



GALILEO

duecentocinque

RIVISTA D'INFORMAZIONE, ATTUALITÀ E CULTURA DEGLI INGEGNERI DI PADOVA

la rigenerazione urbana

SismiCad 11. Verso un risultato, rapidamente.

Un software per il calcolo strutturale è sempre uno strumento che deve portare a dei risultati concreti. SismiCad 11, frutto di quindici anni di esperienza con i professionisti del settore, costituisce l'evoluzione di un affermato prodotto per il calcolo di elementi in cemento armato, murature, acciaio e legno. La sua potenza di calcolo, il solidoolutore ad elementi finiti, le prestazioni di altissimo livello e l'estrema facilità di input, anche in AutoCAD LT®, ti sorprenderanno per la capacità di portarti in brevissimo tempo verso un risultato. Disegni esecutivi delle armature, relazione di calcolo e computo delle quantità in pochi affidabili passi. Il tutto integrato in un unico pacchetto che scoprirai anche conveniente.

DEMO GRATUITA

Valuta : www.concrete.it/doc/sismicad11.pdf
Scarica : www.concrete.it/sismicad11
Offerte : commercial@concrete.it



 **SismiCadUndici**
L'evoluzione.

21-23 Maggio 2012 - Ex Monastero di Sant'Agostino, Bergamo

IWWG - International Waste Working Group • Assessorato Territorio e Urbanistica - Regione Lombardia •
Università di Bergamo • Università di Padova • Università Tecnologica di Berlino • Università BOKU, Vienna •
Università Tecnologica Nanyang, Singapore • Università di Southampton • Università Tongji, Shanghai •
GITISA-Gruppo Italiano di Ingegneria Sanitaria Ambientale

iwwg



Regione Lombardia
Territorio e Urbanistica



Università di Padova



Università di Bergamo

SUM2012

SIMPOSIUM ON URBAN MINING

SUM2012

Simposio sulle Risorse Urbane

21-23 Maggio 2012 • Ex Monastero di Sant'Agostino, Bergamo

Presentazione

Lo spazio urbano va inteso come il luogo (fisico o virtuale) caratterizzato da un uso sociale collettivo nel quale si esercitano i diritti/doveri di cittadinanza, d'informazione, di azione politica, di attività economica e produttiva.

L'**Urban Mining** nella sua accezione più estesa sta a rappresentare le azioni e le tecnologie che possiamo mettere in atto per recuperare risorse prodotte dal catabolismo urbano (residui civili, industriali, agricoli, di recente o di vecchia produzione) in termini di materie prime seconde e di energia. Significa superare la logica lineare dello schema: Risorse (in genere fossili e non rinnovabili)-Produzione-Consumo-Rifiuto-Smaltimento per entrare nella logica dell'economia circolare.

Significa andare oltre la raccolta differenziata e l'attuale approccio basato sulla responsabilità del consumatore, con maggiore recupero di risorse e migliore qualità, con migliore tutela dell'ambiente, con il coinvolgimento della responsabilità dei produttori, con minori costi per la collettività. Senza demagogie o ideologiche fughe in avanti che neghino la funzione delle tecnologie di trattamento e dello smaltimento finale con chiusura del ciclo della materia.

Programma del Simposio

Lunedì 21 - Mercoledì 23 maggio

Sessione di apertura - Saluti autorità e relazioni generali introduttive

Sessione 1 - La responsabilità estesa dei produttori e programmi di take back

Sessione 2 - Recupero di materiali dai residui elettronici (WEEE)

Sessione 3 - Recupero di rifiuti speciali (C&D, fanghi depurazione, olii esausti, pneumatici usati)

Sessione 4 - Recupero di risorse dagli scarti del cibo

Sessione 5 - Recupero di risorse dalle vecchie discariche (Landfill mining)

E' prevista una visita tecnica guidata ad un impianto di selezione materie plastiche. Maggiori dettagli sull'ubicazione dell'impianto e modalità di trasporto presto disponibili sul sito web ufficiale del Simposio.

I temi del Simposio

Il Simposio durerà tre giorni e tratterà i seguenti argomenti:

- Fonti e caratterizzazione di materiali e risorse energetiche nello spazio urbano • Rifiuti solidi domestici, commerciali, industriali, RAEE, fanghi di depurazione, liquami civili e industriali, rifiuti di demolizione, scarti del cibo, pneumatici, ecc.) • Rifiuti da autoveicoli dismessi • Tecniche di separazione alla fonte • Criticità dell'attuale sistema di raccolta differenziata • Programmi di restituzione al produttore (Take back programs) • Centri di riuso (Ecopoint, Tip shops, Banche rifiuti, ecc.) • Tecnologie di estrazione di materiali e risorse • Trattamenti di valorizzazione di materiali e risorse • Filieri del riciclo e mercati • Landfill Mining • Aspetti economici e finanziari • Aspetti normativi e legali • Bilanci ambientali (Analisi di ciclo di vita) • Casi di studio

Call for Papers

Gli autori interessati a queste tematiche dovranno inviare i loro articoli completi redatti in inglese entro il **23 aprile 2012**.

Poiché i lavori accettati saranno subito sottoposti alla procedura di peer-review per la pubblicazione su un numero tematico speciale della rivista internazionale *Waste Management* (Elsevier), gli autori dovranno redigere gli articoli secondo le istruzioni della rivista stessa scaricabili dal sito www.urbanmining.it.

I lavori potranno essere inviati anche in italiano e, se accettati, verranno considerati per la pubblicazione sulla rivista *Rifiuti Solidi* (Cipa Editore).

I risultati della selezione saranno comunicati all'autore principale entro il **30 aprile 2012**.

Gli autori a cui non sia arrivata entro tale data alcuna comunicazione sono pregati di contattare personalmente la segreteria organizzativa.

I lavori dovranno essere inviati in allegato come documento Word al seguente indirizzo: **papers@urbanmining.it**

Al file dovrà essere dato il nome dell'autore principale (es. Rossi.doc).

Coordinatore del Simposio

Prof. Raffaello COSSU, Università degli Studi di Padova

Informazioni

Le lingue ufficiali del Simposio sono l'italiano e l'inglese. Durante il convegno è previsto un servizio di traduzione simultanea.

Per maggiori dettagli o chiarimenti sull'iscrizione al Simposio e sul suo svolgimento, si prega di contattare personalmente la Segreteria Organizzativa:

EuroWaste Srl - Via Beato Pellegrino, 23 - 35137 Padova

Tel +39 049 8726986 - fax+39 049 8726987

✉ info@eurowaste.it

Informazioni aggiornate sono disponibili sul sito ufficiale del Simposio: **<http://www.urbanmining.it>**



nativo Non-Lineare

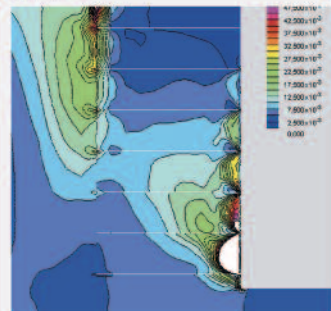
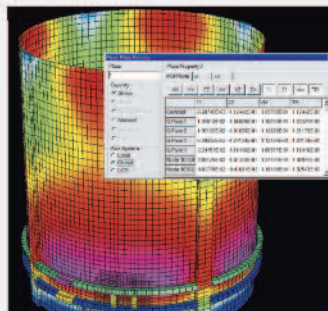
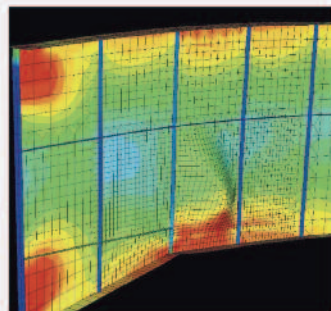
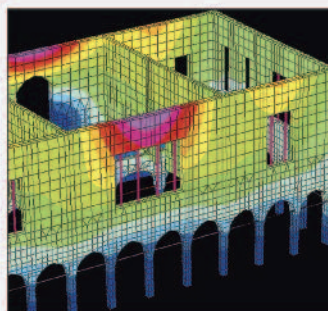
Software per il calcolo strutturale ad elementi finiti **al vero**
secondo NTC 2008. Per l'ingegneria civile, industriale, termomeccanica.
www.hsh.info

Nessun limite alle applicazioni.
Scopriilo in <http://www.hsh.info/temat1.htm>

Un click per ogni argomento:

Acqua alta a Venezia - Alta velocita' - Analisi dinamiche - Analisi termiche - Analisi di buckling - Analisi di pushover - Antenne per telecomunicazioni - Autosilo - **Bronzi di Riace** - Buckling non lineare, snap through - Certificazione energetica - Collapsi strutturali - Consolidamento statico - Coperture impianti sportivi - Coperture leggere, teli - Coperture speciali grandi luci - Curtain walls - Dissesti nelle volte in muratura - Edifici storici - Edifici multipiano - **Fotovoltaico** - Funi - Gallerie - Gallerie paramassi - Geotecnica e fondazioni - Gru per imbarcazioni - Impalcato da ponte - Impianti a fune - Isolamento termico delle strutture - **Isolatori sismici** - L'Aquila - Manufatti per dighe - Manutenzioni strutturali - Materiali FRP - Membrane e cavi - **Modelli per l'Architettura** - Monitoraggi dinamici - Murature - Passerelle - Parchi e impianti di divertimento - Pile da ponte - Platee - **Ponteggi** - Ponti a cassone - Ponti ad arco e a schema Gerber - Ponti Calatrava - Ponti strallati - Ponti termici - Precompresso - Precompresso, casseri - Prefabbricazione - Progettazione per fasi costruttive - Resistenza al fuoco - Resistenza a fatica - Restauro statico - Ristrutturazioni - Scaffalature industriali - Sili - Solai post-tesi - Sollevamento e trasporto - Sottopassi ferroviari

- Straus7 nello Sport - Strutture di c.a. - Strutture in legno - Strutture in legno lamellare - Strutture metalliche - Strutture navali - Strutture offshore - Strutture sospese - Strutture sottoposte all'incendio - Strutture sottoposte a esplosioni - Tavola vibrante per la sismica - Tematiche di calcolo avanzate - Temi di ricerca, Universita' - Tensostrutture - Torri campanarie - Tralicci - Trasmissione del calore - **Travi REP[®]** - Varo di ponti - Verifiche di dettaglio - **Vetro strutturale, alcune modellazioni** - Viadotti in muratura.



In rosso le applicazioni di recente presentazione nel sito.

In **www.hsh.info** documentazione tecnica
esempi di calcolo e calendario corsi di istruzione



HSH srl - Tel. 049 663888 - Fax 049 8758747
www.hsh.info - straus7@hsh.info



Anno XXIV
n. 205
Marzo-Aprile 2012

Copertina
Alfred Reth, *Paysage du Midi*,
c.1925.

Editore Collegio degli Ingegneri della Provincia di Padova, piazza G. Salvemini 2, 35131 Padova, tel-fax 0498756160, www.collegioingegneripadova.it, segreteria@collegioingegneripadova.it • **Direttore responsabile** Enzo Siviero, enzo.siviero@progeest.com • **Codirettore** Pierantonio Barizza • **Vicedirettore** Michele Culatti • **Comitato di gestione** Fabio Bonfà, Gian Luigi Burlini, Enzo Siviero, Ezio Miozzo, Stefano Casarotti-Todeschini • **Comitato di redazione** Maria Elena Frusciante (Coordinatore), Guglielmo Monti, Lamberto Bertoli, Alessandro Stocco • **Impaginazione e redazione** Queen's Srl, via Zabarella 32, 35121 Padova, tel. 049 8759328, 049654749 redazione@galileo.191.it • **Pubbliche relazioni** Giorgia Roviaro, tel-fax 0498070956, relazioniesternegaleo@gmail.com • **Stampa** La Photograph, via L. da Zara 8, 35020 Albignasego, Pd, tel 049 8625690, fax 049 8625691 • **Autorizzazione** Tribunale di Padova n. 1118 del 15 marzo 1989 • **Spedizione in abbonamento postale** 45%, art. 2, comma 20/b, legge 662/96, Filiale di Padova • **ISSN** 1122-9160 • **Avvertenze** La Direzione non si assume alcuna responsabilità per eventuali danni causati da informazioni errate. Gli articoli firmati esprimono solo l'opinione dell'autore e non impegnano in alcun modo né l'editore né la redazione • **Tutela della privacy** Qualora siano allegati alla rivista, o in essa contenuti, questionari oppure cartoline commerciali, si rende noto che i dati trasmessi verranno impiegati a scopo di indagine di mercato e di contatto commerciale, ex D.L. 123/97. Si informano gli abbonati che il loro indirizzo potrà essere impiegato anche per l'inoltro di altre riviste o di proposte commerciali. È diritto dell'interessato richiedere la cancellazione o la rettifica, ai sensi della L. 675/96 • **Norme generali e informazioni per gli autori** *Galileo* pubblica articoli di ingegneria, architettura, legislazione e normativa tecnica, attualità, redazionali promozionali. Viene inviato gratuitamente agli iscritti all'Ordine e al Collegio degli Ingegneri della provincia di Padova, nonché a persone, enti e istituzioni selezionati su tutto il territorio nazionale. Iscrizione annuale al Collegio, aperta anche ai non ingegneri: 30 € da versare sul c/c 473045, Banca di Credito Cooperativo di Sant'Elena, Agenzia di Padova, IBAN IT59J0884312100 000000473045. Gli articoli vanno inviati a: redazione@galileo.191.it. L'approvazione per la stampa spetta al Direttore che si riserva la facoltà di modificare il testo nella forma per uniformarlo alle caratteristiche e agli scopi della Rivista dandone informazione all'Autore. La proprietà letteraria e la responsabilità sono dell'Autore. Gli articoli accettati sono pubblicati gratuitamente purché non superino i cinquemila caratteri e le cinque illustrazioni. Per testi superiori viene richiesto un contributo spese da valutare volta per volta. I testi vanno forniti in formato elettronico WORD (.doc) non impaginato. Le immagini in formato digitale JPEG (.jpg) vanno fornite in file singoli separati dal testo: definizione 300 dpi e base max 21 cm. Bibliografia e note vanno riportate con numerazione progressiva seguendo l'ordine di citazione. Un breve curriculum professionale dell'autore (circa 60 parole) può essere inserito alla fine dell'articolo e comparirà nella stampa. Le bozze di stampa vanno restituite entro tre giorni dall'invio. Gli Autori possono ritirare gratuitamente tre copie della rivista presso il Collegio degli Ingegneri, ulteriori copie (2,50 € a copia) possono essere richieste a Segreteria del Collegio degli Ingegneri, tel-fax 0498756160, segreteria@collegioingegneripadova.it.

Speciale La RIGENERAZIONE URBANA

A cura di Pierluigi Matteraglia

ATTI DEL CONVEGNO

RIGENERAZIONE DEL QUADRANTE OVEST DELL'AREA METROPOLITANA PADOVANA

Villafranca Padovana, 17 dicembre 2011

Rigenerazione Urbana per i paesaggi culturali del futuro

Enzo Siviero, Pierluigi Matteraglia

4

La rigenerazione del Quadrante nord-est (urbanistica della crisi)

Vincenzo Fabris

5

Per una nuova urbanistica

Intervista a Francesco Karrer

A cura di Pierluigi Matteraglia

6

La Rigenerazione Urbana RU e la creazione dei «valori»

Pierluigi Matteraglia

8

Centri storici e aree metropolitane

Una prospettiva d'analisi

Paolo Feltrin

12

Le centralità urbane nei processi di Rigenerazione Urbana

Pasqualino Boschetto

14

La rigenerazione urbanistica come elemento necessario allo sviluppo sostenibile

Giovanni Mangione

18

La Rigenerazione Urbana Una prospettiva economica

Mario Volpe

20

Gli strumenti giuridici per la Rigenerazione Urbana

Mario Testa

22

Il Paesaggio Urbano e i Beni Culturali

Fabio Zecchin

32

La Rigenerazione Urbana. Attori, strumenti, procedure e sostenibilità economico finanziaria dei progetti di rigenerazione urbana

Antonio Rigon

34

Dalla riconformazione rionale ai giardini produttivi in un paesaggismo induttore di nuova ricchezza

Gabriele Righetto

38

Forma, Sostanza, Riforma

Considerazioni sul tema della Rigenerazione Urbana

Raccolta di contributi

A cura di Giancarlo Ghinello

40



Comune di Villafranca Padovana

Rigenerazione Urbana per i paesaggi culturali del futuro

Enzo Siviero
Pierluigi Matteraglia

PROGRAMMA DEL CONVEGNO

SALUTI

Luciano Salvò
Sindaco di Villafranca Padovana
Barbara Degani
Presidente Provincia di Padova
Pasqualino Boschetto
Presidente Fondazione Ingegneri di Padova
Vanni Carraro
Presidente Tecnam

Interventi

La rigenerazione urbana

Pierluigi Matteraglia
Vice Presidente Tecnam

Le dinamiche sociali

Paolo Feltrin
Università di Trieste

La rete infrastrutturale

Enzo Siviero
IUAV

Il territorio metropolitano

Pasqualino Boschetto
DAUR, Università di Padova

La sostenibilità ambientale

Giovanni Mangione
Ambientalista, Studio Associato Teseo
Ingegneria

Strumenti giuridici

per la rigenerazione urbana

Mario Testa
Studio Legale Janna Testa

Gli effetti economici degli investimenti

Mario Volpe
Università Ca' Foscari

I valori paesaggistici

Fabio Zecchin
Paesaggista

Coordinatore

Vincenzo Fabris
Direzione Urbanistica Regionale

TAVOLA ROTONDA

Sindaci del quadrante Nord-Ovest: Villafranca, Mestrino, Limena • Antonio Rigon, Direttore Generale SINLOC Spa • Nicola Rossi, Presidente Confesercenti Padova • Tiziano Nicolini, Presidente ANCE Padova • Giorgio Dal Negro, Presidente ANCI Veneto • Gabriele Righetto, Responsabile Politiche Urbanistiche di Legambiente

Moderatore

Enzo Siviero, IUAV

CONCLUSIONI

Marino Zorzato
Vice Presidente Regione Veneto

Questo numero di *Galileo* dedicato alla Rigenerazione Urbana non è una novità per il tema che tratta ma per il modo come lo fa. La consapevolezza di vivere in un villaggio globale e che quello che accade negli Usa, in Europa o nel Nord Africa ha delle conseguenze anche in Italia, nel Veneto e nella città di Padova non ha bisogno di essere dimostrata.

In questo scenario le peculiarità del nostro territorio non appaiono più solo come tali ma osservate sotto la luce dell'efficienza, della qualità, della sostenibilità ambientale ed economica mettono in risalto le nostre debolezze, i nostri sprechi o in altre parole accentuano la distanza che dobbiamo colmare per essere competitivi.

Solo sei mesi fa eravamo ripiegati su noi stessi e rivolgendo le spalle al mondo eravamo letteralmente in una caverna platonica (vedevamo riflessi sulla parete della caverna le ombre deformate di ciò che accadeva al di fuori), mentre ora essendone finalmente usciti avvertiamo con chiarezza il percorso che dobbiamo colmare.

Rimboccarsi le maniche non è solo un'affermazione di buon senso ma un vero e proprio programma per il rilancio e lo sviluppo e noi diciamo, dal nostro punto di osservazione, per la rigenerazione delle città. Il che vuol dire adottare strategie che ci permettano di governare il territorio riducendo il consumo di suolo e di risorse in genere (acqua, energia *in primis*), rendendo più vivibili le città sulla base della consultazione dei cittadini e delle loro esigenze, adeguare i valori economici dei beni e dei servizi alla capacità della domanda, premiare il valore aggiunto cioè il lavoro e contenere la rendita.

La Rigenerazione Urbana intesa come risposta alle effettive esigenze della popolazione vuol dire pianificare dopo aver ottenuto il consenso, rovesciando la logica del passato. Parafrasando Bohigas «bisogna pianificare quello che si può progettare e progettare quello che si può realizzare».

La rigenerazione urbana si basa non solo su un progetto architettonico, ma anche urbanistico, finanziario, economico, ambientale e sulla consultazione, la quale deve accompagnare tutto il processo progettuale. Essa si concentra sulle aree centrali non tanto per la posizione geografica che occupano ma per la possibilità che tali aree hanno di riversare sul contesto gli effetti positivi ri-generati. Rigenerazione come diffusione di valori economici, sociali, ambientali e urbani.

Deve necessariamente rinnovarsi la rappresentazione del progettista in questo processo che richiede procedure rapide e certe in grado di cogliere e garantire le opportunità. Il progettista in questa ottica non è il singolo professionista che rinnova il proprio ruolo ma è un insieme di figure e di competenze, un *corpus*, che deve assolvere tutti i ruoli con indipendenza.

Quella terza figura richiesta dalle direttive europee che garantisce con la *téchne* l'equilibrio tra gli interessi pubblici e quelli privati, che non ha mai trovato la piena espressione nel nostro paese proprio perché è mancata l'indispensabile indipendenza. Né va dimenticato come sia necessaria una vera e propria rigenerazione della qualità architettonica del costruito che negli ultimi decenni ha subito un evidente degrado. Se le nostre periferie si presentano ovunque così indifferenziate avendo perso ogni carattere identitario, se il brutto è ormai «diffuso e diffusamente accettato» con pressoché totale passività, se lo *sporco* è diventata prassi corrente, ove l'incuria dei singoli è l'esito evidente della mancanza d'attenzione per la collettività... non possiamo guardare avanti se non dopo una profonda riflessione.

Abbiamo forse consumato il domani? La domanda andrebbe posta ai giovani ai quali è ormai demandato il compito di rigenerare il presente.

Ecco perché è necessario riproporre regole vere, regole praticabili, regole condivise, regole che impongano un *fare* eticamente coerente con l'essere dell'uomo per rigenerare nuovi paesaggi culturali.

Riprendere lo sviluppo e dunque dare una risposta concreta alla domanda di *lavoro* con una cultura progettuale che supera il «male che oscura e incupisce i nostri anni» e rovescia lo stereotipo apocalittico e neodecadente di un futuro «abitato solo da minacce e mostri», mostrando come invece sia in corso una transizione possibile che ha certamente un ritmo di cambiamento rapido e con un impatto profondo ma che innoverà il nostro futuro e speriamo anche quello delle generazioni che ci stanno succedendo. •

La rigenerazione del Quadrante nord-est (urbanistica della crisi)

Vincenzo Fabris

Regione Veneto

L'urbanistica non è indifferente alle dinamiche sociali ed economiche che investono il territorio. A maggior ragione in questa congiuntura che vede il susseguirsi con sempre maggiore frequenza di fenomeni forse inattesi, ma comunque imprevisti, che stanno radicalmente mutando il quadro di riferimento.

Non è questa la sede per descrivere i tratti evolutivi della crisi, né la questione appartiene alle competenze del pianificatore, ma è doveroso dare conto di cosa sta cambiando, se già non è cambiato, nelle discipline del governo del territorio.

Si tratta di indizi, sensazioni, suggestioni, registrate nella pratica quotidiana della pianificazione urbanistica, che inducono riflessioni non inutili in funzione di una doverosa prima che opportuna evoluzione della materia.

Per decenni il quadro di riferimento disciplinare è rimasto sostanzialmente invariato. Il Piano urbanistico (territoriale o attuativo) ha costituito il cardine su cui poggiare ogni azione di disciplina e trasformazione territoriale. Poi, quasi d'improvviso, si è assistito a una frenetica attività di innovazione legislativa e strumentale.

Dapprima la riforma propugnata dall'INU: non più un Piano Regolatore, ma due, il Piano Strutturale e il Piano operativo.

Per la prima volta si dibatte e si mettono in discussione i fondamentali della pianificazione. Siamo ancora nell'alveo dell'ortodossia, ma viene poi, in sequenza che vira sempre più al parossismo, una congerie di provvedimenti dai contenuti via via più intriganti.

Dallo Sportello unico per l'impresa agli accordi di programma, dal piano delle alienazioni al federalismo demaniale, dal Piano Casa ai poteri dei Commissari Straordinari e, ultimo il recente decreto sviluppo. Ma non si può tralasciare l'importanza metodologica del «sistema delle valutazioni»: la VIA, la VAS, la VInCA. Né ancora il nuovo ruolo che sta assumendo con sempre maggiore efficacia e rilevanza il complesso delle informazioni che formano il quadro conoscitivo.

Nel frattempo le parole d'ordine dell'ultima stagione dell'urbanistica cominciano a perdere smalto e capacità di suggestione.

Perequazione, trasparenza, sostenibilità, concertazione, sono concetti che certamente presiedono l'azione di governo del territorio, ma si parla molto di più di efficacia, tempestività, flessibilità, semplificazione.

Anche la tecnica sta imponendo nuove categorie e definizioni: la rigenerazione urbana, i residui di piano, la volumetria zero, lo sviluppo nella decrescita, approvvigionamento energetico da fonti rinnovabili ecc.

Il quadro indiziario è importante. Segnala un processo degenerativo della strutturazione disciplinare che progressivamente accantona e abbandona un numero sempre maggiore di strumenti della tradizione.

Chi parla più di PPA? Il PIP esiste ancora? E i programmi complessi, PRU, PRUSST ecc.?

Che fine ha fatto la pianificazione di area vasta?

Ed è un processo che ha assunto una velocità impensabile fino a poco tempo fa, e che pare crescere in progressione geometrica.

In conclusione pare legittimo il sospetto che, qualsiasi sia la sigla, PRG o PAT, PSC o PGT il vecchio modo di gestire il territorio attraverso la pianificazione che conosciamo non regga più.

Probabilmente è l'intero sistema che va messo sotto indagine e intuitivamente il punto di arrivo sarà un approccio diverso. Solo questo basterebbe, stanti le premesse, a generare nuove metodiche e nuovi strumenti. D'altronde siamo passati dall'urbanistica al governo del territorio, due scienze a ben vedere molto diverse tra loro.

È troppo presto per ipotizzare ricette e soluzioni. Tuttavia è possibile riconoscere i cardini su cui dovrà poggiare la strumentazione della *governance* del territorio.

Bisognerà pensare a un sistema che sia rapidamente in grado di adeguarsi alle esigenze del territorio, avuto riguardo del quadro delle tutele e disponendo delle necessarie informazioni.

Un sistema in cui l'informazione diventa piano e non già una sterile esercitazione accademica eseguita per ossequiare le disposizioni di legge.

L'informazione non è un dato neutro: dire che un'area è parte di un contesto monumentale, o che è fragile geologicamente, o che ha grandi potenzialità culturali significa già pianificare. Bisognerà disporre di metodi valutativi che garantiscano la sostenibilità.

Ancora, c'è necessità di strumenti di monitoraggio, di verifica, di efficacia e di garanzia di trasparenza e omogeneità.

L'espansione infinita e lo sviluppo costante, che erano il presupposto della vecchia urbanistica, oggi paiono concetti lontani.

La crescita, se crescita ci sarà, sarà tutta rivolta alla rigenerazione dell'esistente, con strumenti di gestione della trasformazione piuttosto che progetti di assetti futuri, ma soprattutto nel rispetto dell'ambiente, del paesaggio, ma anche della volontà comune. •

Per una nuova urbanistica Intervista a Francesco Karrer Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici

A cura di Pierluigi Matteraglia
Sinergica Associati



Francesco Karrer

Colloquio svoltosi il 3 febbraio scorso alla Scuola Grande di San Giovanni Evangelista a Venezia anticipatamente all'inizio del convegno «Funzionalità, Stabilità, Bellezza» organizzato da NET international Spa

Matteraglia A metà dicembre si è svolto un convegno sulla rigenerazione urbana incentrato sul quadrante nord ovest dell'area metropolitana padovana, ove è stato proposto un concetto di rigenerazione come progetto a scala urbana (quindi uno strumento operativo) che contenga tutti gli aspetti economici, sociali, ambientali, urbanistici e di interesse pubblico, affinché possa essere facilmente approvato, se necessario, anche in variante al PAT o al PRG (indipendentemente da quale sia lo strumento vigente) con lo scopo di trattenere le opportunità di investimento che ancora ci sono, di indirizzarle verso aree centrali la cui ri-generazione possa avere ricadute (generare valori non solo economici) anche sul contesto circostante l'intervento stesso.

Karrer La ritengo un'ottima iniziativa. Per due motivi strettamente collegati: il primo è rappresentato dalla natura dell'intervento; il secondo, dall'ampiezza dello spazio investito. La rigenerazione urbana è infatti un'azione integrata, che nella dimensione fisica (urbanistica, infrastrutture, edilizia), ha il modo più concreto di realizzarsi. Ma in essa non si esaurisce. Le dimensioni sociale ed economica sono non meno essenziali. Al pari di quella relativa alla *governance* dell'azione. Certamente complessa. L'esperienza italiana dei programmi Urban (I e II) mostra chiaramente il rischio che la rigenerazione possa avere un contenuto quasi esclusivamente immobiliare. Dopo la fase positiva dell'effetto *start* dovuto al volano edilizio, si misura che i programmi stentano a radicarsi. Si può addirittura rischiare di avere dei pericolosi contraccolpi. Riprendere il ragionamento che era stato fatto nella fase iniziale dei programmi Urban, integrando la *legge Bersani* d'incentivazione delle attività artigianali nelle periferie urbane e gli stessi *piani casa* proposti dal governo centrale, può essere senz'altro positivo. Ancora di più se si sapranno utilizzare le provvidenze regionali per le attività produttive minori e lo stesso commercio di prossimità. Il Qatar ha recentemente istituito un fondo speciale per il recupero delle periferie parigine¹. La possibilità d'utilizzare quelle risorse è aperta a tutti previo un classico meccanismo di selezione basato sulla qualità dell'iniziativa che si propone: il sociale ha un peso molto rilevante. Il secondo motivo, è connesso alla dimensione territoriale investita. Operando su uno spazio ampio si può avere una visione ampia e nello stesso tempo coinvolgere molte situazioni e molti potenziali interessati. Si può determinare una positiva competizione tra loro, riducendo il rischio che si corre quando le aree d'intervento (recupero, rigenerazione ecc.) sono piccole e soprattutto nettamente precisate. Flessibilità ed elasticità sono condizioni essenziali per il successo di questi programmi. Ovviamente insieme a una capacità di *regia* e di *decisione* pubbliche.

M La proposta di rigenerazione urbana, così formulata, è scaturita dopo una serie di sollecitazioni del sindaco di Villafranca Padovana, comune che risente delle tensioni tipiche dell'area metropolitana padovana essendo collocata al centro del suo quadrante nord ovest: crescita demografica sensibile anche se ridotta rispetto al passato, opportunità localizzative in relazione al GRAP, intensi flussi di pendolarismo giornaliero da e verso Padova. Nonostante il PATI metropolitano l'operatività urbanistica è lungi dall'essere una realtà e sono necessarie procedure rapide e che nello stesso tempo garantiscano tutti gli interessi.

K Mi rendo perfettamente conto. Malgrado la «semplificazione» operata con la legge urbanistica regionale n. 11/04, i processi decisionali sono ancora troppo lenti e farraginosi. La mia idea è che bisogna costruire un vero e proprio statuto per l'«urbanistica per operazioni». Che inevitabilmente e positivamente sono complesse, autosufficienti e da trattare come «provvedimentazioni puntuali» complete, anche negli aspetti della valutazione (ambientale, economica, sociale e della «viabilità amministrativa»). Mi pare giusto che Villafranca Padovana voglia sfruttare il suo posizionamento in quanto potenziale «sito, portatore di progetti strategici» ma non può pensare di farlo da solo. Deve saper coinvolgere; anche perché solo se dall'intervento ci sarà redistribuzione compensativa la sua aspirazione potrà essere coronata da successo. L'area vasta deve servire anche a questo!

¹ Questo paese evidentemente non fa *meccanismo* solamente acquistando la squadra di calcio del Paris Saint-Germain!

M Mi è tornato alla mente il dibattito di qualche anno fa tra le sue proposte di riforma urbanistica e quelle dell'INU. In sintesi la differenza s'incentrava sul livello operativo della strumentazione urbanistica. A livello di piano strutturale mi pare che le vostre posizioni non fossero molto diverse a parte il fatto che se non ricordo male lei propendeva per uno strumento programmatico che non abbisogna di varianti ma solo di attuazione attraverso forme di accordo su ambiti specifici. Il livello operativo si dispiegherebbe attraverso una serie di progetti urbani specifici che contemperino l'interesse pubblico con quello privato.

K Sì, la mia convinzione, suffragata dalle esperienze di oltre 15 anni di sperimentazione della «nuova urbanistica», è che il PSC o il PAT non deve assolutamente essere conformativo della proprietà, ma solo strumento di programmazione del territorio. Ma non basta però affermarlo, bisogna costruirlo come tale nella logica della legge urbanistica; non trascurando la questione della tassazione immobiliare con le sue logiche e regole, molto più stringente di quelle urbanistiche. È il piano operativo o piano degli interventi ad essere quello che conforma la proprietà. I rapporti tra i due livelli però non debbono essere neanche troppo gerarchizzati. E soprattutto occorre che il partenariato pubblico / privato sia realizzato «a monte» e non solo «a valle». Cioè anche nella fase di programmazione non solo in quella dell'attuazione del piano. Questa è la cornice della mia urbanistica per operazioni.

M In Veneto è evidente la necessità di una riforma della LR 11/04 e in fondo il nostro ragionamento sulla rigenerazione urbana che è di carattere culturale presuppone, per potersi attuare, di procedure diverse da quelle attuali. Le amministrazioni locali devono certamente imparare a svolgere un ruolo diverso dal passato: da un'urbanistica che detta regole e che detiene le risorse per farlo a un governo del territorio che pilota l'insieme degli interessi presenti sul territorio. Ma nello stesso tempo la legislazione deve disporre le condizioni giuridiche entro le quali si dovranno attuare i nuovi processi. Il tema è estremamente complesso e averlo sintetizzato in poche battute potrà apparire semplicistico perciò le pongo due quesiti che mi paiono centrali per il futuro: a) con quali criteri stabilire l'interesse pubblico negli accordi; b) è prevedibile l'applicazione di strumenti che ridimensionino il peso della rendita?

K Personalmente non lo credo. Sto riflettendo su questo problema. Anche perché i primi «dialoghi competitivi» che mi è capitato di osservare hanno tutti un forte connotato urbanistico. Mi riferisco a quelli dell'art. 58 del Dlgs 163/2006. Che si ritorni all'unità urbanistica *lavori pubblici*? Dove naturalmente per pubblici si intendono anche quelli che rispondono al principio dell'interesse generale. La competizione tra operatori, oltre alle tasse sulla proprietà e agli *extrastandard* o contributi straordinari, sono modi per intercettare e ridistribuire il profitto contenendo la rendita. Anche se ridistribuire i profitti non è compito primario dell'urbanistica. Sono altri gli strumenti e le relative competenze. Sono ormai dell'avviso che creare la competizione tra le proprietà, in potenza detentrici dei diritti di costruire nel momento dell'allocazione dei diritti di costruire (sulla base della disciplina delle destinazioni d'uso, certamente da rivisitare anch'essa), sia il modo migliore per raggiungere questo scopo. Al riguardo ho tenuto di recente una lezione per l'inaugurazione del XXVII ciclo del Dottorato di ricerca in Pianificazione territoriale e urbanistica del cui collegio faccio parte alla «Sapienza», Università di Roma. Sono in attesa di conoscere le reazioni dei dottorandi. La *novazione* è forte non tutti sono pronti ad accettarla. Bisogna attrezzarsi però e anche in fretta: il mondo non ci aspetta. È mia convinzione che quanto sta accadendo con la legislazione urbanistica statale dal 2008 a oggi – più di quanto non si è compreso – vada nella direzione di *realmente* separare la proprietà del suolo dal diritto di edificare. Se solo ragionassimo sul principio di concorrenza in urbanistica ci accorgemmo di quanta strada dobbiamo ancora fare! Ma il solco è tracciato. Le aperture del decreto *Cresci Italia* in materia di «dialogo competitivo» sono un ulteriore segnale. Anche l'istituto del «contratto di disponibilità» va in questa direzione. Sono procedure da codice dei contratti pubblici che stanno irrompendo nell'urbanistica. Da ciò il mio interesse sulla possibile riunificazione o, almeno, un consistente riavvicinamento tra disciplina urbanistica e disciplina dei lavori. Ometto l'aggettivo *pubblici*. Mi sembra superata infatti la distinzione tra questi e i cosiddetti privati, almeno tra quelli ricadenti nello spazio comune, vissuto da tutti. L'Europa inizia a chiedere di applicare il principio di concorrenza anche in urbanistica, benché l'urbanistica non sia esplicitamente tra le sue competenze. Ma la concorrenza sì. Ho molti dubbi che il nostro attuale modo di assegnare i diritti edificatori sia rispettoso del principio di concorrenza. •

La RU è un modo completamente nuovo d'intervenire e di progettare. La prefigurazione che è caratteristica della progettazione non può più consistere nella sola immaginazione di un manufatto corrispondente ai parametri volumetrici e funzionali stabiliti dal piano perché il piano ha definitivamente perso la capacità predittiva. Il piano che disegna la città secondo la logica intrinseca delle leggi urbanistiche è decisamente messo costantemente in crisi dell'evoluzione fulminea delle regole di mercato. Non solo i tempi di formazione e di approvazione del piano sono inadeguati ma è la logica che lo determina che appartiene a una condizione storica definitivamente tramontata:

- i tempi sono inconciliabili
- la logica e i principi sono inconciliabili
- il rapporto pubblico privato delle procedure operative sono inconciliabili.

Dal momento in cui inizia la formazione di un PAT a quello in cui viene approvato il PI passano quattro anni in media quando va bene. La situazione a quattro anni cambia in alcuni casi in modo radicale: i processi demografici modificano le loro tendenze, gli operatori si orientano su alternative più favorevoli e che offrono maggiori certezze, l'intervento pubblico riduce la sua capacità di azione e modifica le sue priorità.

La logica del piano che è quella di disegnare la città e il suo sviluppo organico si scontra con il fatto incontrovertibile che le città non sono mai cresciute secondo un processo omogeneo, organico e prevedibile ma lo hanno fatto, almeno dagli anni Settanta in poi, modificando le singole parti; la città è cresciuta per parti e la storia della pianificazione è la storia delle varianti al piano necessarie ad adeguare il piano stesso ai processi in atto non previsti.

Il piano della città pubblica si basava sulla capacità di intervento diretto dell'ente pubblico per l'esproprio a fini pubblici. Oggi la città pubblica non può essere realizzata che attraverso il contributo privato che non può prescindere dalla regola della remuneratività dell'investimento. Si pensi al caso estremo del credito edilizio che sostituisce l'esproprio con la cessione di diritti edificatori che devono compensare i costi di demolizione e di ricostruzione per restituire al proprietario del credito un bene di valore almeno pari a quello ceduto senza che ciò costituisca una perdita economica e/o di valore. Se si pensa di far pagare l'esproprio al mercato di fatto si produce un'inflazione dei beni edilizi il cui valore sarà sempre più basso.

Bisogna accettare l'evidenza dei fatti: il piano così come è concepito dalle leggi attuali è del tutto inutile e non offre le necessarie garanzie. Manca di analisi urbanistiche, demografiche e sociali. Manca di un effettivo dimensionamento. Non analizza i processi di contesto. Non fa alcuna analisi di mercato e tanto meno di costi e benefici pubblici e privati. L'unica novità introdotta con l'analisi dei tessuti non è di fatto cogente e non viene seguita. Si esegue una valutazione ambientale strategica sul piano strutturale col rischio di lasciare scoperta la fase operativa che può implicare trasformazioni anche importanti successive. È stata introdotta la consultazione pubblica che viene eseguita più per gli obblighi della direttiva VAS che per la costruzione del consenso sociale.

La crisi

Che cosa si aspetta il mercato e la società in Veneto dall'urbanistica dopo la stagione dei piani strutturali e l'avvio dei piani operativi (Piano degli Interventi, PI)?

La situazione non appare rosea perché il residenziale è caratterizzato da: un consistente *inventario* di qualità medio bassa, destinato a rimanere tale nonostante la esposizione finanziaria delle immobiliari e delle imprese che non pare possano rientrare nei confronti delle banche in tempi molto rapidi; una crisi che frena la componente meno forte della domanda a fronte di quella con maggiori disponibilità che s'indirizza decisamente verso la qualità energetica, ambientale e localizzativa. Il rilancio del settore pare quindi debba rivolgersi alla rigenerazione-riqualificazione dell'esistente con una progressiva riduzione dell'espansione e dell'occupazione di nuovo suolo. In questa situazione non è riproponibile alla maniera classica un intervento pubblico che produca l'effetto voluto, sembra invece, almeno nel breve periodo, che possa farsi avanti un intervento per così dire di *nicchia* capace di esplorare la quota della domanda ancora disponibile con un inevitabile inasprimento della concorrenza tra i territori e le città.

Le amministrazioni locali sempre più impastoiate dai vincoli di bilancio non riescono a farsi promotori dello sviluppo. Da un lato gli strumenti nuovi come la perequazione, la compensazione e il credito edilizio non innescano processi virtuosi. In particolare sia la compensazione che il credito edilizio sono concepiti per far pagare al mercato i costi non sostenibili per l'esproprio e per l'interesse pubblico in generale e si reggono solo con le regole di mercato e cioè con il meccanismo dell'incentivo o premio volumetrico esercitando una forma di inflazione del costruito.

La perequazione poi in Veneto vede una stagione di *deregulation* schizofrenica perché viene interpretata in tutte le forme e soprattutto, sulla scorta dell'esperienza romana, accentuando ancora di più il carattere di aggiramento dell'imposizione fiscale sempre con l'applicazione del premio volumetrico.

In questa situazione il ruolo dell'ente pubblico è destinato al governo del mercato urbano gestendo le immissioni sul mercato delle quote volumetriche per tenere in equilibrio una complessità di fattori che vanno dalla domanda *solubile*, all'invenduto, alla gestione delle aree pubbliche, alla riqualificazione ambientale ecc.

Le aspettative

In questo scenario abbiamo assistito a un fenomeno in parte nuovo ma progressivo e rivolto alla parte dotata di maggiori valori simbolici della città. La cultura della città si diffonde sempre di più e gli attributi di qualità che vengono richiesti

in modo irrinunciabile sono: *bellezza, varietà, centralità, fruibilità e sicurezza*. Della qualità però conta in modo decisivo la dimensione della fruizione estetica che è caratterizzata dalla varietà dei soggetti che di questa sono portatori e quindi di diversità di conoscenze, di culture, di aspettative e di pratiche d'uso. Invariabilmente i luoghi dello *shopping* e dell'apparire sono divenuti i nuovi spazi pubblici della città.

La città è la scena di questa spettacolarizzazione e suoi amministratori ne sono i principali attori.

La sfida che si presenta sulla scena urbana oggi è quella del superamento della crisi e della riproposizione in forma nuova di valori della vita civile. Appartiene alla città la storia di una continua rinascita e reinvenzione dei suoi spazi e dei relativi usi.

Oggi ogni individuo può costruire nello spazio della città la propria prossimità: la scuola, i negozi, le amicizie, lo sport, il lavoro, il tempo libero. Il luogo non ha più un solo ma molteplici significati dipendenti dalle aspettative e dalla cultura. La quotidianità o l'uso quotidiano della città determina i suoi caratteri multipli e anche sostenibili.

La distinzione (Baumann) tra cittadino come portatore dell'interesse generale e d'individuo quale portatore d'interesse specifico o settoriale che oggi domina la vita urbana va interpretata a pieno nel momento in cui si tenta di dare risposta alle esigenze multiple dei fruitori della città attraverso lo strumento dell'urbanistica che stabilisce regole valide per i sottosistemi urbani: la residenza, i servizi, il produttivo, le infrastrutture, il verde e la parte naturalistica ecc. E di queste regole quella che emerge per ora come la punta di un iceberg ma che avrà sempre più peso è la sostenibilità.

Innovazione e sostenibilità

È certamente vero che molte delle *buone pratiche* hanno il bisogno di radicarsi ancora molto nel tessuto sociale e politico delle città e che grandi temi, si pensi anche solo a quello energetico, devono ancora trovare soluzioni *sostenibili* (vedi la deviazione del fotovoltaico) ma probabilmente una prima grande frontiera che sta alla base di ogni tentativo di soluzione, è quella del cambiamento culturale necessario a ripensare un nuovo modo di vivere per l'uomo sulla terra.

Una seconda grande frontiera che oggi ci si presenta dinnanzi è quella della gestione dei processi staccandosi da una logica *command and control* ed entrando in dinamiche proattive di continuo interrelarsi dei fattori in gioco. Per quanto riguarda la pianificazione territoriale questo si può declinare nei passaggi dal PAT al PI attraverso la VAS fino al monitoraggio: in altre parole, affrontare il Governo del Territorio come gestione continua dei processi pianificatori, valutativi e di controllo (dinamico). Si tende ancora a parlare di *piano* come di un fatto quando invece la legge sul Governo del Territorio (LR 11/04) mentre prescrive il passaggio e la coerenza tra un PAT, prima, e un PI, dopo, già introduce il concetto di *processo* (pianificazione) che si articola e arricchisce con la VAS e con ulteriori contributi. Il monitoraggio è visto come lo strumento che stabilisce, attraverso il controllo dell'attuazione del piano e delle misure di sostenibilità, l'opportunità della variazione del piano, svincolando tendenzialmente tale scelta dal mero ambito politico. Ne consegue che le scelte della pianificazione si sorreggono da motivazioni inerenti la consultazione, la sostenibilità, il modello insediativo (analisi dei tessuti)... e di essi deve dar conto per sostenere le decisioni che la caratterizzano. Il raggiungimento della sostenibilità va monitorato e solo se il sentiero intrapreso dai processi reali dopo l'approvazione del piano si discosta dalla sostenibilità, insorge la necessità o l'opportunità di passare alla variante al piano.

Il Governo del Territorio si concretizza con l'attuazione delle strategie previste nella pianificazione e queste strategie devono avere una caratteristica principale: essere sostenibili e la sostenibilità è una prerogativa della pianificazione che la VAS verifica e avvalorata, non viceversa. È la sostenibilità dell'azione e/o del progetto che ne determina la validità!

La rigenerazione

Un programma per la rigenerazione della città dovrebbe puntare alla riqualificazione dell'esistente attraverso l'individuazione di siti di particolare interesse urbano e sociale e alla predisposizione di programmi d'intervento che assieme al rinnovamento del sito specifico producano un effetto volano sul contesto di quartiere.

Il concetto di rigenerazione è associato a quello della costituzione o ricostituzione della centralità urbana. In altre parole con rigenerazione si vuole intendere non la semplice riqualificazione architettonico edilizia, con la verifica degli standard e nemmeno la (datata) ristrutturazione urbanistica, ma una modalità d'intervento (relativamente) nuova all'interno della città.

Tale modalità mira a colmare un vuoto culturale, progettuale e anche amministrativo che da troppo tempo perdura nella progettazione urbana almeno in Italia. Tale vuoto è uno spazio *informe* che c'è tra la pianificazione urbana (PRG e anche PAT) e progettazione architettonica. La costruzione della città è avvenuta attraverso la pianificazione, da prima, che si è mostrata attenta alla destinazione d'uso monofunzionale (PRG) o alle linee strategiche d'intervento (PAT) e alla progettazione architettonica, poi, senza alcuna attenzione al passaggio intermedio della progettazione urbana. Sui limiti dello *zoning* e delle forme che assume nei Piani Attuativi (PUA) è già stato detto molto e la LR 11/04 può rappresentare una prima risposta. Ma sui *difetti* della progettazione architettonica è stata posta finora poca attenzione, cioè non si è fatto caso che la soluzione architettonica della costruzione della città è passata attraverso due processi: il primo interno all'edificio stesso e alla funzionalità tra le sue parti e il secondo di relazione puramente estetica dell'edificio con l'esterno, sono cioè le sue forme accattivanti, piacevoli che stabiliscono il rapporto tra edificio e città senza alcuna attenzione alla relazione tra:

- gli edifici e il tessuto
- la viabilità e i parcheggi
- le molteplici funzioni presenti o inseribili
- i luoghi pubblici e i loro rapporti formali e relazionali.

Tutti aspetti che quando sono ricompresi nei PUA il più delle volte lo sono in forma puramente *contabile*.

L'idea della Rigenerazione Urbana (alla quale si lavora da qualche anno) è sembrata la più azzeccata in quanto essa si propone di *rigenerare i valori urbani*: intesi come valori architettonici, urbanistici, ambientali, sociali, paesaggistici, economici, infrastrutturali. Nessuno escluso.

Il termine *rigenerazione urbana* è stato coniato di recente (si veda AA.VV., *Rigenerare la città*, Maggioli, 2008) e si è subito diffuso perché rappresenta un modo d'intervento che va oltre la pura qualità formale (comunque indispensabile) e si propone di agire dall'interno riportando la *linfa vitale* alla città o a una sua parte, perché essa è il luogo di vita dei cittadini.

Ma per essere efficace, la rigenerazione, deve irradiarsi su tutte le componenti della città: edifici, piazze, strade, reti tecnologiche, funzioni molteplici: residenziali, commerciali, di servizio, pubbliche; spazi per la mobilità e la sosta, luoghi di incontro; valori culturali storici e identitari; spazi verdi, parchi, corsi d'acqua. Tutti questi sono gli elementi dell'urbano che vanno necessariamente ricompresi (senza esclusione) nel processo di rigenerazione, il quale si propone di rimettere ordine, dare valore, ricostruire significati anche simbolici, migliorare la vivibilità, aumentare la sostenibilità (cioè ridurre il consumo di risorse), ricostituire funzioni in un progetto integrato e nelle parti *significative* della città: non tanto e non solo significative perché degradate o abbandonate ma soprattutto perché meglio di altre possono diffondere sulle restanti parti di città, contaminandole, gli effetti positivi *ri-generati*.

Oggi di fronte alla domanda sociale e degli operatori che proviene dalle aspettative innescate dal passaggio alla fase operativa (PI) della Legge Regionale sul Governo del Territorio si può rispondere puntando sulla rigenerazione e sulla diffusione dei suoi effetti sulla città.

La città

Al principio di organizzazione spaziale di tipo territoriale ben sintetizzato dal modello gravitazionale e dal modello gerarchico di Christaller e Lösch si accosta il principio dell'organizzazione a rete, fondato su rapporti selettivi e non gerarchici fra centri disposti in modo non sistematico sul territorio. Questo modello teorico corrisponde con buona precisione all'assetto dell'area centrale veneta.

La più recente evoluzione della città deriva dall'essere e/o non essere in rete. L'organizzazione in rete è fondata su criteri selettivi non gerarchici. Le reti di città sviluppano economie di complementarietà e di sinergia. In questi sistemi la dinamica urbana viene interpretata come sistema vivente che evolve secondo processi creativi e morfogenetici. Ciò dà luogo a nuove forme e funzioni che, secondo la teoria, non sono prevedibili sulla base della struttura preesistente. In realtà la prevedibilità delle forme organizzative dipende dal ciclo economico-territoriale. La fase della disurbanizzazione ha proceduto in modo logico e conseguente per oltre vent'anni: in questa fase gli sviluppi insediativi avvenivano come logica conseguenza di quelli che li avevano preceduti e che si erano dimostrati redditizi.

Nella fase d'inversione del ciclo economico e d'esaurimento della disponibilità di suolo il sistema insediativo evolve con forme nuove: ritornando su se stesso per riproporsi in forme rigenerate che crea nuovi valori e dunque non prevedibile sulla base delle tendenze passate, ma anche creando nuovi poli di attrazione che concentrano funzioni e attività che prima erano disperse creando quelle agglomerazioni, nel caso veneto, che consentono di competere almeno sulla scena nazionale e forse anche a una scala maggiore.

Un sistema vivente è caratterizzato da: apertura, organizzazione gerarchica, diversità e finalizzazione. La finalizzazione è meglio legata alla nozione di sistema *ipo-integrato* che, cioè, lascia autonomia alle relazioni tra i sottosistemi.

Il territorio metropolitano padovano dagli anni Settanta è stato investito da un processo di disurbanizzazione col quale i comuni di cintura hanno *valorizzato* il proprio patrimonio edilizio edificandolo quanto più possibile a ridosso del confine della grande città. Oggi questi spazi si sono esauriti e quelli rimanenti hanno perso d'attrattiva per molte ragioni: funzionali, di mercato ambientali e sociali. Nel frattempo le *funzioni centrali* (quelle che producono l'effetto città) hanno cominciato a spostarsi dal centro storico per collocarsi in un luogo diverso della città di Padova: questo luogo è la fascia di territorio che attualmente è delimitata, a ovest, dallo stadio, interseca la stazione, il tribunale, la nuova area universitaria e arriva fino a Padova Est, ed è rafforzata dall'Arco di Giano.

Il PAT ha chiamato questo ambito, data la sua forma, il *boomerang*. Questa zona della città sta ospitando progressivamente le funzioni di maggiore rilievo: anche la scelta del nuovo ospedale ha seguito la stessa logica. Padova riqualifica e potenzia i luoghi centrali e accresce la sua capacità competitiva. Su questo ultimo concetto sono stati spesi fiumi di parole: per renderlo comprensibile basta dire che oggi la competizione globale si fa tra città e tra sistemi di città. Nello stesso tempo intorno all'area metropolitana e in zone diverse dal *boomerang* si vanno creando nuovi poli di attrazione in funzione dell'interazione tra i caselli delle nuove arterie stradali e le fermate SFMR e altro ancora.

La distribuzione sul territorio degli insediamenti residenziali dei comuni di cintura cresciuti a partire dagli anni '70 è avvenuta portandosi a ridosso del confine della città di Padova e si è sviluppata fino a saturare quasi del tutto gli spazi disponibili e facilmente accessibili.

Solo la città di Abano pare esclusa da questo processo di valorizzazione del patrimonio edilizio che sfrutta la forza gravitazionale di Padova. Il processo di disurbanizzazione si è esaurito fatto salvo per alcuni fenomeni di ulteriore spostamento verso la seconda cintura per accedere a case a basso costo. Ma all'interno di questo spazio urbano metropolitano sono manifeste almeno

due situazioni: una quota rilevante di *inwenduto* pari a oltre trentamila alloggi secondo un recente rapporto Ance e ampi spazi bisognosi di riqualificazione e riconversione sia a causa della presenza di edifici e spazi abbandonati, degradati, che per inadeguatezza funzionale.

Il progetto seppur a solo livello strategico strutturale del PAT di Padova, evidenzia una necessità percepita con chiarezza e cioè che i processi di espansione governati nel caso specifico dalle forme di perequazione integrata occupano una parte non premiante delle trasformazioni urbane che invece dovranno riguardare la riqualificazione e la riconversione dell'esistente.

L'area padovana è interessata, come tutte le aree metropolitane, anche da processi di polarizzazione.

Allargando lo sguardo alla dimensione della rete metropolitana Padova Venezia si possono cogliere i poli d'attrazione che influenzeranno almeno non in tempi ravvicinati l'assetto delle città ma che certamente cominciano fin da ora a condizionare le aspettative dei grandi investitori. Questi poli sono: nell'area padovana: la riqualificazione della zona industriale nord, il GRAP e i nuovi caselli di questo in coincidenza con le fermate del SFMR come a Mestrino. Nell'area veneziana: il polo di *Veneto city* e il potenziamento dell'aeroporto Marco Polo che concentrerà: ferrovia AV, autostrada, sub lagunare e aeroporto e diventerà l'area a più alta accessibilità d'Italia. A questo proposito la stampa ha da tempo dato notizia che alcuni fondi di investimento stranieri sono interessati all'isola di Murano che nel futuro sarà raggiungibile dall'aeroporto in soli sette minuti con la sub lagunare a differenza degli oltre sessanta necessari oggi. Ma gli effetti di contesto, che sono cosa diversa dalla pura e semplice valorizzazione della rendita di posizione oggi percepita, e che consistono nella creazione di valori urbani, architettonici, sociali, ambientali ecc. in una parola valori di *rigenerazione*, si potranno stabilire nei tempi medio lunghi e cioè a completamento della costruzione delle nuove reti infrastrutturali. I processi di riqualificazione urbana hanno invece tempi medio brevi perché si realizzano all'interno di un sistema già strutturato che è quello della città esistente.

ricentralizzazione { nuovi poli attrattori
rigenerazione del consolidato

Sia i nuovi poli che gli interventi interni alla città si configurano comunque come forme di ricentralizzazione più che come espansioni da assimilare a quelle che hanno interessato le aree metropolitane del Veneto da metà degli anni Settanta. Un effetto del tutto simile a quello dei nuovi poli può essere quello della zona produttiva del Montagnanese progettata e prevista dal PTCP alla confluenza tra la nuova SR 10 e il casello della Valdastico Sud. In questo caso si verrà a creare un sistema a due poli: il Montagnanese a ovest e il Monselicense (esistente) a est collegati dalla nuova SR10 con il polo di Este in posizione intermedia. Due autostrade, la Pd-Bo e la Valdastico collegate da una SR, distanti poco più di venti chilometri, possono creare una specializzazione territoriale con caratteristiche uniche nel Veneto.

La creazione di valore

All'interno delle aree metropolitane e urbane lo schema dei valori può essere efficacemente assimilato a quello piramidale classico che seppure esprime i livelli della rendita cionondimeno è rappresentativo dell'insieme dei caratteri qualitativi delle varie zone.

Si tratta di uno schema che fa pensare a una sorta di cerchi concentrici che dalla periferia al centro contengono aree il cui valore cresce costantemente e che Camagni ha dimostrato essere inesatto perché nel sistema urbano vi sono assi di penetrazione particolarmente accessibili, e dunque d'elevato valore indipendentemente dalla distanza dal centro, e all'opposto esistono altre aree centrali e semicentrali degradate o abbandonate che non ri-

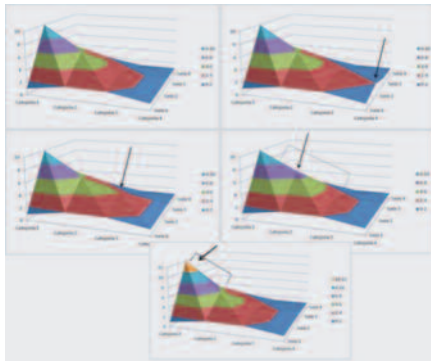


Figura 1

sultando appetibili e hanno un valore anche molto più basso del centro dal quale distano poco.

Lo stesso Camagni riconosce comunque una validità generale dello schema piramidale che a noi serve per evidenziare i processi di diffusione del valore che sono rappresentati nelle immagini di figura 1.

Le immagini mostrano chiaramente che quanto più l'intervento riguarda zone centrali tanto più elevate sono le conseguenze sul contesto perché l'innalzamento di valore in una zona centrale si ripercuote sull'intorno in maniera significativa. Mentre un intervento in periferia ha degli effetti limitati quasi al solo punto di trasformazione. La recente analisi di una serie di interventi in zone centrali nelle città spagnole conferma la tesi esposta (figura 2).

Gli effetti indotti dall'investimento nella maggior parte dei casi sono significativamente superiori a quelli diretti.

I ragionamenti e le immagini sopra riportati tendono a dimostrare la capacità di *contaminare* il contesto degli interventi interni alle zone urbane e a diffondere valori. Ma non tutti gli interventi hanno i medesimi effetti, anzi, la crisi urbana che non è altro che uno degli aspetti con cui si manifesta la crisi generale di questi anni ha messo in evidenza che la logica di costruzione della città degli ultimi anni, cioè fino al 2008 è definitivamente tramontata.

È una logica prettamente settorialistica ovvero ancorata o alla capacità predittiva dell'operatore immobiliare o alla bontà del progettista che ha portato nel padovano così come in tutte le aree urbane ad un elevato numero di alloggi invenduti che sono di bassa qualità. Oggi e per il futuro occorre un cambio di rotta radicale e innovativo sul quale vogliamo innestare la logica della rigenerazione urbana.

La RU può avere effetti positivi se è caratterizzata da un progetto multiplo ovvero un progetto che contiene tutti gli elementi che garantiscono la qualità e che sono:

Architettura

qualità estetica e funzionale di ogni singolo manufatto

Urbanistica

efficiente inserimento nel tessuto urbano (Valutazione urbanistica)

Reti infrastrutturali

Mercato

economia e finanza

Ambiente e Paesaggio

sostenibilità

Domanda Sociale

condivisione e interesse pubblico

Procedure amministrative

certezze dei tempi e delle regole

Senza la compresenza di tutti questi fattori non ci può essere rigenerazione e diffusione di valori nel contesto.

È mia convinzione che la rigenerazione urbana per parti di città sia la direzione da prendere per il futuro nel processo di governo del territorio perché la pianificazione comunale di carattere generale è destinata a vedere fallire sempre di più le sue previsioni.

Tutte le leggi, da quella nazionale del '42, alla prima regionale del 1985 fino alla seconda del 2004, la n. 11, sono leggi che impongono la pianificazione comunale come pianificazione genera-

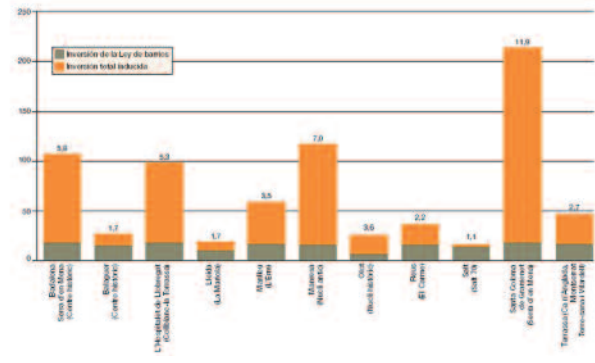


Figura 2

le che organizza il territorio nel suo complesso: e questo vuol dire prevedere usi e destinazioni d'uso, parametri urbanistici, vincoli e tutele, aree da destinare ad APP o AdP.

Anche la LR 11/04 prevede la formazione del PRC (piano regolatore comunale) composto di piano strutturale e piano operativo nell'ipotesi che a livello comunale sia possibile fare delle previsioni attendibili.

Negli anni '50 la costruzione della città sotto la spinta della ricostruzione era facilmente prevedibile e organizzabile per il fatto che la città era il luogo di vita e di lavoro della popolazione; il luogo di produzione e di riproduzione della forza lavoro coincideva con la città che si espandeva.

Col passare del tempo sono aumentate sempre di più le scelte e le decisioni esogene prese al di fuori e indipendentemente dal PRG e dalla sua logica. Prima di tutto luogo di lavoro e luogo di vita non coincidono più e negli ultimi anni è aumentato in maniera esponenziale il ricorso alle varianti proprio per adeguare alle esigenze esogene, che spesso portavano in dote la disponibilità di investimento, il piano stesso.

Oggi gli strumenti di *aggiramento* del piano sono numerosi: Piano Casa, SUAP, Opere Strategiche, Accordi di Programma, la stessa VIA ammette la possibilità di derogare dalla pianificazione purché vi sia la compatibilità ambientale ecc.

Indipendentemente dal piano la città almeno negli ultimi trenta anni è stata costruita per parti e spesso in variante al piano.

La capacità di previsione e regolazione del livello comunale si è ulteriormente ridotto con la crisi della finanza locale. Si è anche visto, detto per inciso, che la qualità può essere raggiunta indipendentemente dal puro e semplice calcolo contabile degli standard urbanistici che si è rivelato facilmente aggirabile.

La città esiste e non serve progettarla di nuovo ma è invece indispensabile riportare la qualità al suo interno e cioè rigenerare i suoi luoghi significativi, le sue centralità.

Il problema non è più quello di disegnare un nuovo assetto urbano generale ma come dice Bohigas: *Se solo si potesse pianificare ciò che si può progettare e solamente progettare quel che si può realizzare.*

Operazione questa tutt'altro che facile ma di certo le esperienze più interessanti che abbiamo potuto osservare sono quelle che per la città esistente bisogna trovare uno strumento che offra tutte le garanzie:

Urbanistiche

Ambientali

Sociali

Pubbliche

Economiche e di Mercato

che creino valore e che abbiano tempi più certi che rapidi.

Non è più questione di coerenza col piano ma di capacità di offrire col progetto di rigenerazione tutte le garanzie dette sopra.

In una fase particolarmente critica come quella attuale dove uno degli imperativi è quello di trattenere le risorse ancora presenti, è possibile pensare a una nuova procedura urbanistica che ammetta la variante al Piano (sia esso PAT o PRG) purché abbia tutti i contenuti della rigenerazione urbana come è stata qui definita. •

Centri storici e aree metropolitane *una prospettiva d'analisi*

Paolo Feltrin

Università di Trieste

Per chi come me non è un urbanista, il convegno di oggi costituisce un'occasione per riflettere ancora una volta sulle tendenze in atto nel territorio contemporaneo, con l'ottica di chi osserva i fenomeni che stanno a monte e a valle dello specifico urbanistico. Il che significa porre a problema i fatti economici, demografici, sociali e culturali interpretandoli prima come antecedenti poi come conseguenze delle politiche di governo del territorio.

1. Un buon punto d'avvio è partire dalla sempre più accresciuta sensibilità al consumo del territorio e alla connessa nostalgia per il paesaggio agricolo (in buona misura mitizzato) così come ci viene tramandato nei dipinti dei vedutisti veneti del secondo Ottocento. Quest'acuta sensibilità al passato, quando deve indicare risposte per la società di oggi, così come essa è in carne e ossa, annaspa, conduce a esiti paralizzanti, spesso si ritira in uno sdegnoso rifiuto ad affrontare i dilemmi della modernità.

Questa sorta di *crampo mentale* rinvia, a mio parere, a un irrisolto conflitto tra la riflessione sul patrimonio storico, culturale, artistico e le complesse domande che la contemporaneità rivolge al territorio.

Ne discende un interrogativo ineludibile: come mai la riscoperta tanto ricca e articolata del *mondo di ieri*, dei suoi valori e delle sue specificità, appare così imbarazzata, impotente, disarmata di fronte alle decisioni da prendere ogni giorno per rispondere davvero alle concretissime esigenze di chi vive e lavora in questa regione? Come mai un impegno culturale tanto prolungato e intenso risulta così povero di indicazioni per il quotidiano operare delle politiche pubbliche locali?

C'è qui un paradosso non aggirabile: da un lato, anno dopo anno, aumentano la sensibilità, l'attenzione, la cura per tutto ciò che è *passato*, dall'altro lato, anno dopo anno, si assiste in maniera sempre più intensa al diffondersi a macchia d'olio dei fenomeni che si vorrebbero arginare: case a schiera, centri commerciali, discoteche, multisale, aree artigianali, aree industriali, aree commerciali, aree direzionali.

La cosiddetta *nebulosa veneta*, capannoni e villettopoli, avanza inesorabile, tutto ingoia, incurante della resistenza degli araldi delle culture locali. La *politica sostanziale*, fatta di piani regolatori, licenze edilizie, strade e servizi, va avanti per la sua strada: una miscela di pragmatismo e buon senso amministrativo, priva di quadri concettuali, che lascia la *politica simbolica* alle cerimonie del fine settimana, fatte di mille appuntamenti per ricordare il Veneto di ieri o per contribuire alla riflessione pensosa sulla distruzione del paesaggio locale.

Il paradosso è duro: il passato non incontra il futuro e nemmeno il presente, rimane un rito convenzionale a cui dedicare una (piccola) parte del tempo libero, tra un viaggio alle Mauritius e uno a New York.

2. Perché un esito così inferiore alle promesse del *revival* localista? Perché quest'*impasse*? Una possibile risposta rinvia al fatto che la declinazione del futuro, cui si collega il fare nel presente, rimane costitutivamente assente dall'orizzonte delle culture locali: il loro linguaggio è ricco di parole come protezione, tutela, conservazione, riscoperta, e così via ma è povero di qualsiasi indicazione su come fare una casa che risparmi energia e territorio, su come costruire gli opifici ancora necessari, su come preparare i giovani al mondo di domani.

Detta in altro modo: il movimento di tutela non ha prodotto una sintesi capace di dialogare in modo non vendicativo con il contemporaneo: vale a dire che non si è saputo indicare le priorità nella legittima istanza di salvaguardia, ma si sono lasciati tutti i fattori costitutivi del patrimonio tradizionale nello stesso calderone, tutti uguali, tutti da salvare in un'indistinta pulsione sepolcrale.

Ma la volontà di salvare tutto si traduce, inevitabilmente, nel non riuscire a salvare nulla. Se non c'è ordine di rilevanza, se non ci sono priorità, se non c'è un criterio per decidere cosa si può *legittimamente* distruggere, si consente la massima discrezionalità di fare e disfare... a caso. Non deve dunque stupire come questo limite si sia tradotto in una sorta di legittimazione implicita degli atteggiamenti *praticoni* da parte delle amministrazioni locali, le quali, di fronte a una selva di vincoli tutti ugualmente invalicabili, culturali prima ancora che normativi, hanno semplicemente proceduto in una logica interstiziale e incrementale.

Si concede ciò che *sembra* distruggere meno il paesaggio tradizionale. Le villettopoli e le aree artigianali sono null'altro che la logica conseguenza di una mancanza di criteri ordinatori capaci di dare coraggio agli amministratori nel fare ciò che la modernità richiede e non ciò che appare – qui e ora – meno compromettente per la salvaguardia del passato. È in questa tensione tra la massimizzazione del precetto della salvaguardia e la massimizzazione della spinta alla libertà di fare, una tensione non risolta da alcun criterio ordinatore capace di dialogare con il futuro, che si trova la spiegazione

più semplice per comprendere perché il paesaggio in cui viviamo è così come esso è.

3. Un'altra via è quella di provare a identificare cosa c'è stato di utile e positivo nella costruzione informale dell'area metropolitana veneta in questi tre decenni, invece di condannare tutto in blocco attraverso un unico giudizio di rifiuto (della modernità). In linea generale, in aree metropolitane come quella di Padova andrebbero analizzate con molta cura tre questioni:

- a) il ruolo delle infrastrutture viarie (e ferroviarie),
- b) le trasformazioni funzionali dei centri storici,
- c) la relazione con un *hinterland* che si è trasformato in territorio metropolitano.

Non è questa la sede per analizzare l'insieme di questi temi. Concentriamoci sul secondo punto, relativo ai centri storici, rinviando alle tavole e alle figure che corredano questo lavoro alcune indicazioni sul primo e sul terzo punto.

Quello su cui vorrei attirare l'attenzione è l'atteggiamento da tenere verso il radicale cambiamento d'uso delle città storiche, che proprio in questi anni vediamo venire avanti in modi sempre più netti.

Anche il centro storico di Padova è sottoposto ai profondi cambiamenti tipici dell'epoca contemporanea, tutto sommato molto più radicali di quelli conosciuti tra Otto e Novecento. Allora si parlava di industrie, più elettrificazione, più mezzi a motore e nuove tipologie costruttive che si sovrapponevano all'antico tessuto di case, arti e mestieri di antica tradizione urbana.

E, ancora nel secolo scorso, il perimetro interno alle mura fungeva da vera e propria capitale, da porto e calamita rispetto al territorio circostante: la pianura agricola costituiva una sorta di mare costellato da isole abitate – i borghi – che confluivano in città per gli scambi commerciali, istituzionali, culturali (si pensi al mercato oppure alla Festa di Sant'Antonio).

Il centro storico si rappresentava come il luogo di elezione e confluenza di tutte le *élite*: era a un tempo residenza dei ceti abbienti, sede delle istituzioni politiche-religiose-militari, cenacolo degli intellettuali, salotto borghese, luogo degli scambi commerciali, economici e professionali.

Da almeno trent'anni le cose stanno rapidamente cambiando a seguito dell'invecchiamento della popolazione, delle preferenze abitative che spingono verso la periferia, della minor rilevanza del contatto fisico ravvicinato per gli scambi economici. Essere tutti assieme, vicini, in centro città, non solo non è più necessario ma, sempre più spesso, diventa inutile e inefficiente.

La produzione e il terziario oggi vanno in periferia, ovunque nel mondo, e con essi emigrano le istituzioni, le residenze e parte dei commerci.

Spesso queste osservazioni vengono riferite alla sola Padova quasi che questo destino sia colpa delle classi dirigenti locali. Si tratta di un errore di prospettiva. Pensare Padova come unica ha certo un suo significato, ma si corre il rischio d'interpretare male le cause e i rimedi, forse perfino di farsi un'idea fuorviante di cosa sia oggi la città.

Se invece la si confronta alle trasformazioni urbanistiche in corso ovunque nel mondo, per poi avvicinare lo sguardo alle tantissime piccole e medie città d'impianto medievale che punteggiano la pianura padana, ci si accorge che la sua vicenda non ha nulla di eccezionale, non dipende dal tramonto di qualche *genius loci* o dall'arrivo di nuovi barbari.

Più modestamente, Padova cerca di rispondere alle pressioni della modernità con gli strumenti che ha, assolutamente simili a quelli di molte altre città murate di medie dimensioni, ovvero cercando di adattare alle nuove domande della società il suo impianto urbanistico originario e i relativi pezzi di un mosaico sedimentato per secoli: le strade, i ponti, le mura, le porte, i palazzi, i monumenti, le chiese, i manufatti industriali e abitativi otto-novecenteschi.

4. Si tratta di un passaggio storico davvero fuori dall'ordinario. Le preoccupazioni sono legittime ma a volte fuori luogo. Se in questi due secoli abbiamo capito qualcosa è proprio la capacità di resistenza e di sopravvivenza delle antiche città medievali europee, la loro forza di domare e inglobare il moderno nel loro impianto urbanistico plurisecolare.

Esse sono molto più solide e forti di quanto supponessero le avanguardie novecentesche. Nelle città come Padova nulla si distrugge, ma tutto in qualche modo viene reintegrato all'interno di una composizione dove anche gli interventi architettonici più brutti ritrovano un loro senso e una loro necessità, non fosse altro perché il brutto nella città ha la funzione d'offrire un metro di misura comparativo per le opere architettoniche meglio riuscite. Rispetto al lamento acidulo sui bei tempi andati, i sapori perduti, le botteghe scomparse, bisogna forse sperimentare un atteggiamento aperto, non intollerante, in qualche modo complice e fraterno con la città che cambia. Si tratta, sotto il profilo del metodo, di adottare uno sguardo concessivo, non preconcetto, disposto a valorizzare il bello e a *perdonare* il brutto della città contemporanea, mostrandone la loro reciproca interdipendenza e necessità. Non solo le chiese con la loro imperitura solidità, non solo gli archi e le navate, simboli non più contestati di cosa siano le architetture fondamentali di una città, ma anche i cavalcavia di cemento armato, i silos, gli opifici periurbani, i caseggiati popolari. Insomma, una *pietas* fraterna che in qualche modo ricompone le ferite della città, offre loro una ragione di esistere, e ci fa capire come anche di questi materiali di scarto mal riusciti sia fatto un tessuto urbano vivo, non mumificato e non ideologicizzato.

Se provassimo a sperimentare questo atteggiamento aperto tanto all'antico quanto al moderno, ci renderemmo subito conto di come le città storiche perdano popolazione ovunque in Europa e di come questo sia oggi il loro destino ineludibile (non fosse altro perché un secolo fa erano troppo popolate!), rispetto al quale è insensato vagheggiare un'infernale marcia indietro.

Ci renderemmo poi conto che oggi la città storica è centro di periferie urbane molto più vaste dei borghi isolati di un tempo, e che rispetto a queste periferie svolge la funzione di garantire gli spazi del *loisir*, del *tempo perso*, per decine se non centinaia di migliaia di persone.

Chiusure al traffico, commercializzazione spinta, locali giovanili, aperture serali e festive sono oggi il modo in cui i centri storici si ripopolano dei cosiddetti *city user* che arrivano a sciami dall'infinita *città periferica* che è cresciuta intorno alle vecchie mura urbane. In questo senso il centro storico di Padova sta diventando la sede del tempo libero (liberato?) di una città virtuale di oltre 400mila abitanti. Perché vederne solo gli aspetti negativi? Perché non cogliere quanto le giovani generazioni siano le prime fruitrici di questa nuova città? Perché essere così ostili e chiusi a queste istanze giovanili? Di questo sguardo aperto, non inquisitorio, abbiamo immenso bisogno per costruire una città storica del futuro a misura dei giovani (e non della nostalgia egoista degli anziani). Il guaio è che le politiche comunali sono pensate avendo come riferimento gli elettori del comune, non l'area metropolitana che lo circonda e che pensa al centro storico di Padova come suo naturale riferimento per lo *shopping*, il tempo libero (*loisir*), i consumi culturali.

5. Rimane monco il discorso sul destino degli interstizi periurbani della città che si espande, che si fa in tutto e per tutto *città metropolitana*.

Anch'esso, prima o poi, andrà ripreso e messo a fuoco a partire, come una sorta di calco delle trasformazioni intervenute nei centri storici, dalle nuove funzioni-specializzazioni che questi territori stanno concretamente sperimentando. *Rivitalizzazione* è sotto questo profilo un concetto adeguato e un utile strumento analitico per descrivere entrambi i fenomeni. •

Le centralità urbane nei processi di Rigenerazione Urbana

Pasqualino Boschetto
DAUR, Università di Padova

**Un ringraziamento a Tecnam e in particolare a Gigi Matte-
raglia, per aver ideato e orga-
nizzato questo convegno su
un tema così importante e di
grande attualità.**

**Un plauso voglio indirizzare
anche all'amministrazione del
Comune di Villafranca Pado-
vana, nella persona del suo
sindaco Luciano Salvò, per a-
ver sostenuto l'iniziativa e per
ospitarci oggi in questa sede.
Un saluto a tutti i presenti.**

**Prima d'iniziare il mio inter-
vento permettetemi di portare
i saluti della Fondazione Inge-
gneri Padova che ha dato il
suo patrocinio al convegno,
ritenendo il tema in oggetto di
grande importanza per tutta
la nostra collettività urbana e
metropolitana, soprattutto
per le sue prioritarie valenze**

Nello specifico del tema in oggetto vorrei porre la nostra attenzione su alcuni aspetti cognitivi che ritengo di una qualche rilevanza all'interno del tema che il convegno si pone.

Il termine *rigenerazione urbana* ha il pregio di essere da subito evocativo, quasi immediato nella sua dimensione poetica, persino di immediata o quasi comprensione. Chiaramente non è così: la nostra realtà, e quanto attiene alle discipline dell'urbanistica e della pianificazione, da tempo ormai camminano con progressive difficoltà sui territori della complessità, in maniera, sembra, ineluttabile. Questa dimensione evocativa certamente può contribuire a dare un maggiore impulso iniziale, e forse ad allargare l'audience, ma in un momento successivo ridiventa necessario riferirsi alle specifiche categorie della disciplina scientifica dell'urbanistica e a rientrare all'interno di un lessico tecnico assolutamente insopprimibile.

L'abstract di presentazione del convegno afferma che: *Il concetto di rigenerazione è legato a quello di centralità urbana perché si concentra sulle aree urbane che hanno maggiore potenzialità di diffondere valore, e cioè di diffondere sulle restanti parti di città, contaminandole, gli effetti positivi ri-generati.*

Data per acquisita questa ipotesi iniziale, allora la riflessione operativa si sposta sulla centralità urbana, e sui suoi caratteri costitutivi; ma forse, più semplicemente, sulla sua riconoscibilità condivisa, in termini appunto di valore urbano.

In un mio recente saggio (*L'immagine del territorio metropolitano. La città metropolitana di Padova*) ho cercato proprio di trasferire il concetto/strumento della *figurability* dai contesti urbani a quelli metropolitani, e specificatamente al caso della «possibile città metropolitana di Padova».

Ricordo, che, in prima approssimazione, potremmo tradurre *figurability* proprio in termini di riconoscibilità condivisa. E che in tal senso, l'individuazione delle centralità urbane (o almeno dei suoi caratteri principali) passa proprio per il tramite della riconoscibilità condivisa (della collettività) di alcune categorie fondative della struttura urbana, quali i nodi e i riferimenti.

Bisognerebbe correttamente approfondire, sempre per chiarezza cognitiva, le differenze sostanziali fra urbano, periurbano e metropolitano. Ci accontenteremo in questa sede di

operare le necessarie approssimazioni, in quanto sufficienti a una prima comprensione generale dei fenomeni.

Nel concreto avremo che le centralità urbane possono quindi diventare: urbane, periurbane e metropolitane. Il che ci riconduce a evidenti paralleli cognitivi della stessa forma/funzione delle centralità della città storica con quelle della città moderna o post-moderna.

È questa una precisazione che può sembrare banale (o ridondante) ma che in effetti richiama in se tutta la difficoltà, sia in termini definitivi che applicativi, con la quale si trova a fare i conti gran parte della disciplina urbanistica odierna. È sempre difficile trovare punti di convergenza cognitiva e scientifico-applicativa: l'urbanistica dei contesti metropolitani è certamente un testimone illustre in tal senso.

Evidentemente non ho in questa sede modo di accennare ai vari elementi della tematica, e quindi vorrei proporvi almeno gli elementi principali di sintesi complessiva.

Quella che vedete è una possibile schematiz-



zazione della struttura metropolitana di Padova, individuata con gli strumenti propri della lettura della forma urbana (Lynch in particolare), con le necessarie variazioni/integrazioni del caso.

In relazione al tema del convegno odierno, e quindi alle richiamate *centralità urbane*, vi chiedo di focalizzare la vostra attenzione principalmente sui Nodi (rappresentati dai cerchi di varia dimensione e di vario colore) e sui Riferimenti (rappresentati dai triangoli, dai romboidi e dai cerchietti).

In questo schema dei soli *nodi* è evidentemente maggiormente comprensibile la tipologia dei Nodi stessi, anche se isolati dal contesto complessivo, suddivisi in Metropolitani, Periurbani e Urbani.

Le centralità urbane, in senso stretto, sono ampiamente conosciute e consolidate anche storicamente, e molta letteratura disciplinare, anche in termini propositivi e progettuali, è ampiamente disponibile. Ciò evidentemente non vuol dire che i relativi livelli di definizione-decisione-attuazione siano adeguati, anzi tutt'altro. Ma almeno in questi casi sembra sufficientemente chiaro e condiviso l'oggetto della specifica tematica trattata.

Il discorso diventa molto più impegnativo qualora ci si sposti in ambito periurbano e metropolitano, dove le forme e le funzioni delle *centralità urbane* diventano multiformi, difficilmente comprensibili, in fase di evidente costituzione, e quel che più conta, non ancora ancorate a forme/funzioni sufficientemente riconosciute e/o riconoscibili.

È proprio in questo processo costitutivo, e in questi luoghi spazio-temporali che dobbiamo assolutamente cercare di porre anche la nostra attenzione tecnico-scientifica, sforzandoci di arrivare almeno a punti di intersezione cognitiva intermedi, ma almeno condivisibili in termini identitari.

Il futuro delle nostre città è chiaramente il suo ambito metropolitano, comunque definibile, dove le categorie dell'urbanistica devono essere completamente rivisitate, integrate e corrette.

La ri-generazione delle centralità urbane (della città storica) poggia saldamente su un costruito insediativo e su un capitale storico-culturale ampiamente conosciuto e praticato, e non meno riconosciuto nei suoi elementi figurativi identitari di un *genius loci* volutamente o inerzialmente immodificabile.

Le centralità urbane dei contesti metropolitani (della città moderna o postmoderna), al di là delle possibili contraddizioni lessicali, molto spesso sono ancora strettamente avviluppate attorno al primordiale loro atto generativo, senza una loro ade-



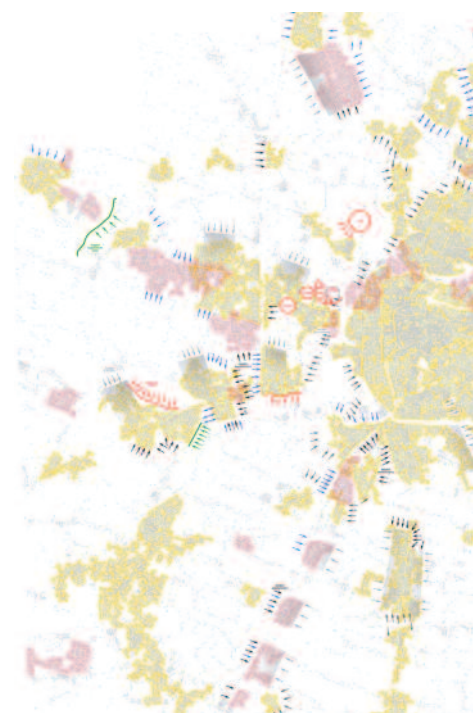
guata «figurazione identitaria», tipica di chi è costretto a vivere l'ineluttabilità della contemporaneità senza l'ancora salvifica del passato (o della storia).

Si potrebbe ipotizzare, per evidente convenienza anche operativa, che la messa a punto della ri-generazione urbana (della città storica, sempre per intenderci) possa e debba rappresentare modello e riferimento anche per la generazione delle centralità urbane degli altri sistemi urbani (complementari a quelli della città storica). Ma così non è, per il semplice motivo che i due sistemi poggiano su basi, contenuti, strutture fisiche e culturali, funzioni e spazi e luoghi identitari molto diversi tra loro, correlabili solo parzialmente e in relazione a precise ipotesi.

È evidente che quanto si sta facendo e sarà fatto in termini di *ri-generazione* urbana (della città storica) rappresenta e rappresenterà elemento di riferimento anche per la *generazione* delle centralità urbane della città moderna e post-moderna, ma attenzione a non operare semplicemente in termini di *trasposizione* perché ciò potrebbe rappresentare un rischio inammissibile, una scorciatoia inopportuna se non pericolosa.

Si devono a questo punto, molto opportunamente, approfondire le differenze sostanziali fra la città storica e la città metropolitana, e soprattutto il loro *limes*. Ma questa, chiaramente, è un'altra storia, e fra l'altro anche molto complicata, anch'essa forse con il vantaggio iniziale di essere ampiamente e generosamente evocativa. È proprio sull'individuazione (spaziale ma non solo) di questo *limes* che si gioca gran parte dell'impegno analitico specifico attuale di buona parte delle discipline urbanistiche e territoriali.

È del tutto evidente che in questa sede non si ha modo di affrontare il tema cognitivo specifico con la opportuna precisione e compiutezza analitica, e quindi dovrò ricorrere a pochi e sintetici richiami tecnico-scientifici semplificati. Uno di questi, alquanto semplice e comprensibile, ci riconduce a definire un possibile ambito metropolitano con la semplice immagine di *albero metropolitano*, dove il tronco rappresenta sostanzialmente la città storica consolidata e la chioma (ramificata e variegata) il perturbano, fatto di relazioni multiple e molto diverse con il tronco portante. L'apparato radicale può essere colto nelle sue proiezioni tipicamente fisico-materiche, comprendendo in esse anche il particolare processo storico-costruttivo, fatto di eventi, decisioni o altro, che però abbia avuto concreta estrinsecazione sulla incontrovertibile materialità storica. A questo, molto opportunamente, se non necessariamente, dobbiamo affiancare anche una consonanza cognitiva tipicamente immateriale, non propriamente materico-figurativa, che attiene alle non più trascurabili *relazioni immateriali* di vario tipo, in grado comunque di porre in relazione funzionale anche diversi alberi metropolitani tra di loro, dove il concetto della prossimità spaziale e territoriale può non essere requisito fondamentale e dove i *cluster* di aggregazione si riferiscono a sistemi di riferimento per lo più immateriali e a-spaziali. Questi elementi relazionali di tipo immateriale trovano evidentemente terreno fertile ed *habitat* naturale nell'apparato radicale degli alberi metropolitani, ma alcuni suoi costituenti (maggiormente *visibili*) possono anche svilupparsi nelle specifiche chiome metropolitane, in una sorta di complementarità astratta, o meglio di naturale compenetrazione di chiome metropolitane.



In questa semplice figurazione rappresentativa dei contesti metropolitani possiamo senz'altro dire che le centralità urbane della città storica ormai sono ben addentro ai vari tronchi metropolitani, mentre le centralità urbane della città metropolitana – in divenire – si attestano laddove i rami principali si staccano dal tronco, maggiormente visibili forse nella loro determinatezza spaziale ma sicuramente immature sotto il profilo della loro configurazione materico-funzionale: solo il tempo e i relativi fattori di crescita (e non solo fisici) potranno stabilire con maggiore appropriatezza gli specifici livelli di appartenenza.

Diventa quindi di prioritaria importanza strategica, e di valenza teorico-disciplinare, individuare i principali punti (nodi) di connessione fra il tronco e la chioma metropolitana e di dare ad essi il significato formale e funzionale di «nuove porte metropolitane»; ossia di quei particolari ambiti che hanno la massima probabilità di diventare compiutamente «le nuove centralità urbane» della città moderna o post-moderna (metropolitana). Dove l'elemento spaziale e figurativo è certamente importante ma estremamente diverso e articolato rispetto alle porte (limes) della città storica.

La *generazione* di queste «centralità urbane» della città metropolitana deve comportare inevitabilmente un nuovo sistema di riferimento spazio-funzionale, difficilmente riconducibile alla tipologia della «centralità urbana» della città storica, immersa e consolidata del tronco metropolitano.

Chiaramente una lettura/funzione per parti comporterebbe inevitabilmente il minimo di elementi relazionali fra le due diverse tipologie richiamate (di centralità urbane) che sembrerebbe ipotizzare la possibilità di giustificare ampiamente percorsi identitari e operativi anche totalmente separati e autonomi.

Una maggiore attenzione analitico-interpretativa e di naturale compiutezza sistemica fisico-territoriale ci richiama inevitabilmente alla difficile ma necessaria individuazione dei legami esistenti (per lo più occulti) fra le centralità urbane vecchie e nuove (o future). E proprio queste trame relazionali, visibili e non visibili, materiali e immateriali, a nostro avviso debbono rappresentare il presupposto principale e il contenuto identitario condiviso della stessa continuità storica e del passaggio dalla città storica alla città metropolitana: chiaramente se e solo se a tale processo di continuità storico-spaziale si intende dare prioritaria importanza e valore ai fini della comprensione/constituzione di quegli alberi metropolitani sopra richiamati.

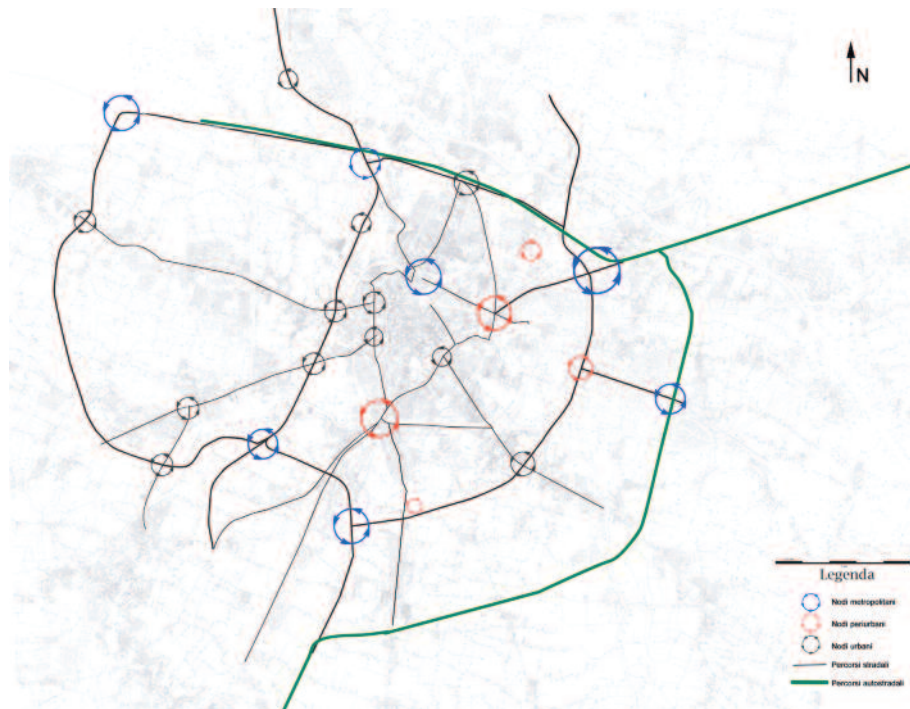
In questi termini allora, con evidenza dell'esistenza di legami condivisi fra le centralità urbane vecchie e nuove, si può plausibilmente (e correttamente) ammettere che la *ri generazione* delle centralità urbane della città storica possa avere ricadute significative, in termini *generativi*, anche nelle centralità urbane della città metropolitana (nuove porte metropolitane), e che forse sia possibile, in qualche forma, anche il percorso inverso. E quanto più quei legami materiali e immateriali sopra richiamati saranno presenti ed esistenti, e opportunamente consolidati, e tanto più quegli aspetti di relazione trasformativa fra vecchie e nuove centralità urbane saranno evidenti e possibili.

I relatori che mi hanno preceduto hanno già evidenziato molti aspetti del tema del convegno, con letture analitiche e propositive di grande rilevanza. E, sicuramente, altri aspetti diversi e altrettanto importanti saranno affrontati dai relatori che verranno dopo di me.

Per quanto concerne i primi, permettetemi di fare qualche veloce riflessione; per i secondi spero vi sia modo di intervenire nel dibattito finale e/o in una prossima occasione.

Vincenzo Fabris ha subito posto un quesito fondamentale, al quale evidentemente è molto difficile rispondere, ma al quale con altrettanta evidenza non possiamo sottrarci: «Qual è il rapporto fra il piano e la dinamica del reale?», «Qual è il suo verso più importante?». Sono convinto che noi, per le nostre capacità/possibilità, siamo in grado di intervenire solo sul versante del piano. Le dinamiche del reale vivono di una sorta di vita propria, in una dimensione cognitiva ed interpretativa del tutto particolare, per non pochi aspetti irrazionale. Avere la pretesa di governarle penso sia pura illusione distrofica. Non ci rimane che agire sul piano. Il piano, inteso in senso generale, è la sola possibilità di cercare di *interpretare* e di *indirizzare* le dinamiche del reale, pur in maniera del tutto parziale, con la stessa precarietà naturale che da sempre ci accompagna.

Pierluigi Giordani (maestro indimenticabile), con la sua consueta tagliente lucidità critico-scientifica, aveva individuato (in tempi non sospetti) nel «piano residuale» proprio questa funzione di mediazione aperta e continuativa fra il «piano offerta» e il «piano domanda»; ossia una doverosa e



necessaria mediazione operativa fra le legittime aspettative/esigenze del pubblico e del privato. È proprio in quel piano residuale che dovremmo concentrarci con forza, perché proprio lì si possono ricercare almeno alcune soluzioni parziali dei nostri problemi attuali.

Mi sembra che le proposte operative richiamata da Fabris vadano nella giusta direzione, e in tal senso mi sembra di trovare notevoli spunti di riflessione sulla proposta di tre differenti livelli di pianificazione di base (comunale o intercomunale): quello superiore delle scelte principali incardinato sull'accordo di programma; quello inferiore (o della quotidianità) del Piano degli Interventi; e il livello intermedio (complementare agli altri due) gestito attraverso il «piano leggero» che mi sembra non altro che una rivisitazione del piano residuale richiamato in precedenza.

Gigi Matteraglia, nel delineare le linee portanti del tema, ha illustrato lo schema dei «nuovi poli attrattori» del Veneto-centrale. E in quella semplice, ma efficacissima, schematizzazione sta quasi tutta l'armatura principale dell'attrattività (in termini di accessibilità) del contesto metropolitano nel quale siamo immersi. E il suo forte richiamo «alle certezze dei tempi e delle regole», declinato in semplice forma canonica, non fa che ricondurci in maniera inequivocabile allo stesso «parossismo normativo» richiamato da Fabris in precedenza. Non so se la via del testo unico regionale, ipotizzato, sia la soluzione migliore, ma sono certo che qualsiasi tentativo di «semplificazione chiarificatrice» vada assolutamente perseguito con determinazione, e appoggiato con convinzione.

A riguardo dell'esistenza della città metropolitana Veneto-centrale, richiamata da Matteraglia, e della «non necessità di una sua riprogettazione», bisogna, a mio avviso, fare qualche necessaria precisazione.

Riprogettare vuol dire progettare di nuovo: ma il *progetto* della città metropolitana Veneto-centrale non esiste, né in termini di condivisione definitiva, né tanto meno in termini politico-amministrativi. Attenzione quindi a non *oggettivare* e dare per acquisito ciò che invece è ancora in divenire e soprattutto «in cerca d'autore».

Comprendo bene, e condivido, la necessità di poggiare concretamente i nostri ragionamenti su figure territoriali di un'opportuna certezza fattuale (e non sembra in tal senso superfluo richiamare le stesse incongruenti letture analitiche, se non proprio omissioni, dell'Unione relativamente all'oggetto specifico della conurbazione metropolitana del nord-est del nostro Paese), ma tra «addetti ai lavori» dobbiamo almeno dirci con chiarezza che il fenomeno metropolitano in atto non è assolutamente consolidato, e tanto meno studiato e analizzato in maniera opportuna nelle sue innumerevoli componenti. Vorrei concludere con qualche richiamo riflessivo in riferimento alle *sferzate* analitiche che Paolo Feltrin, con la consueta *polemica* lucidità, ci ha somministrato in maniera magistralmente sintetica.

La sua illustrazione (anche grafico-percettiva) dello schema dei trasporti pubblici metropolitani (dell'intera regione) è a mio avviso una sorta di illuminante manifesto della metropolitaneità (allargata) del Veneto. Colpisce innanzitutto l'*evocatività* dello strumento: la certezza rappresentativa dell'immediatezza informativa, vero e proprio spot pubblicitario in termini di marketing territoriale, nasconde artatamente le naturali discrasie fra realtà oggettiva e istanza di futura realtà: il piano-progetto territoriale ricompreso non altro che in una unica (apparentemente) inscindibile realtà.

Un chiaro modo di *forzare* una realtà in divenire, per arrivare alla determinatezza e alla concretezza concettuale – necessaria nel nostro mondo *squilibrato* della continua trasformazione – di un punto fermo, didascalico, per molti aspetti tranquillizzante.

Non meno efficaci e interessanti, inoltre, le sue annotazioni propositive (di Feltrin) in termini di *reti*, in qualità di traino dello stesso sviluppo urbano, come pure, nell'individuazione dello strumento di pianificazione urbanistica ritenuto maggiormente efficace e appropriato: il PATI (o similare), in modo da sottrarre assolutamente la decisione in termini di programmazione territoriale ad ambiti «inferiori alle 100mila unità insediate».

E ancora, il forte richiamo a rivedere i meccanismi di progetto-governo delle nostre città storiche, nate, cresciute e attrezzate come «luoghi del potere» e che avranno un futuro, quasi certo, come «città dello svago, del tempo libero e del turismo»; che fanno pensare, ad esempio, alla stessa città di Padova come centro di divertimento dei fine settimana di un ipotetico bacino di utenza di almeno 500mila persone.

Ancora una volta, e in maniera del tutto evidente, quale rapporto esiste, e dovrà esistere, fra le dinamiche del reale e il piano? •

La rigenerazione urbanistica come **elemento necessario** allo **sviluppo sostenibile** Sintesi dell'intervento

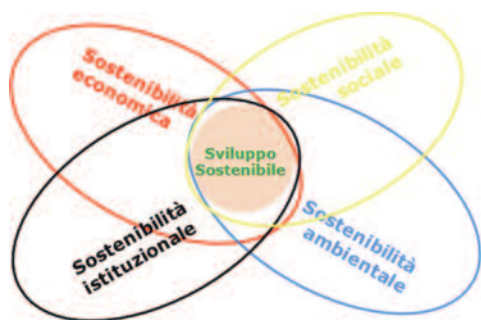
Giovanni Mangione

Ambientalista

Studio Associato Teseo Ingegneria

Tema importante quello della rigenerazione urbana argomento che viene proposto generalmente per la rivitalizzazione di parti, più o meno ampie, della città.

Questo tema deve essere visto anche in funzione di un possibile recupero del territorio facendo riferimento all'uso del suolo che è stato condotto negli anni passati.



1. Il concetto di sviluppo sostenibile

Questo documento non intende intervenire su operazioni interne alla città, argomento già trattato in altre esposizioni, ma desidera occuparsi di una forma di rigenerazione che interessi il territorio nel suo complesso; ovvero analizzare quelle aree urbanizzate esterne alla città, e comunque non strettamente connesse alla sua centralità, in cui è comunque forte la presenza di costruzioni, quali: le aree produttive ma anche le aree agricole che presentano ampi spazi edificati per scopi non precisamente agricoli.

Per meglio comprendere questo approccio ritengo che la rigenerazione sia urbana, sia territoriale, non possa prescindere dal concetto di sviluppo sostenibile, indirizzo operativo ormai consolidato come principio, ma purtroppo ancora in parte disatteso (figura 1).

Lo sviluppo sostenibile è un processo che trova i suoi fondamenti su più ambiti. La rigenerazione urbanistica è, considerando lo stato attuale di uso del territorio, uno strumento fondamentale per poterlo conseguire.

Per comprendere in modo compiuto quale dovrà essere lo sviluppo futuro alla luce della sostenibilità, ritengo debba essere condotta un'accurata analisi dello stato attuale del territorio che ci faccia comprendere gli aspetti positivi e negativi con cui si sono affrontate finora le questioni urbanistiche e territoriali e sulla base di queste analisi individuare quelle linee che ci possano indirizzare a una corretta rigenerazione urbanistica e territoriale.

Il territorio dell'alta pianura veneta, quello compreso tra la provincia di Vicenza, Padova e Treviso, che è l'oggetto di questo incontro, si presenta abbastanza omogeneo sotto l'aspetto connesso all'uso del suolo; analizzare e prendere coscienza dello stato di fatto di questo elemento è essenziale per definire come intervenire in futuro.

Le criticità fondamentali di quest'area sono:

- diffusa edificazione residenziale, industriale/commerciale e agricola
- conseguente elevato consumo di suolo
- problemi di viabilità dovuti all'urbanizzazione diffusa
- modifiche all'assetto del territorio con pratiche agricole intensive e soppressione delle siepi e filari con conseguente modifica e semplificazione del paesaggio.

Si può in prima approssimazione dire che gli ambiti territoriali definiti dal P-TRC come pianura agropolitana, pianura centuriata e pianura tra Padova e Venezia sono soggetti ai seguenti fattori di rischio:

Pianura agropolitana centrale

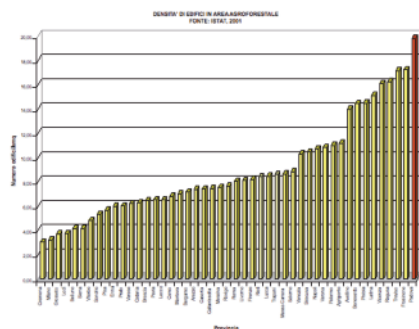
- processo di redistribuzione di popolazione che vede le città e i centri maggiori in fase di calo demografico a fronte di una crescita delle loro cinture; questo comporta una sorta di occupazione crescente degli spazi agricoli, il sistema produttivo è caratterizzato da un'elevata dispersione insediativa, da una scarsa accessibilità alla rete di comunicazione principale e da una bassa integrazione con il contesto territoriale
- la diffusa impermeabilizzazione comporta gravi problemi idraulici
- il traffico attratto/generato dai poli urbani e quello di attraversamento (corridoio V) generano un elevato impatto ambientale con ricadute sull'intera rete locale.

Pianura Centuriata

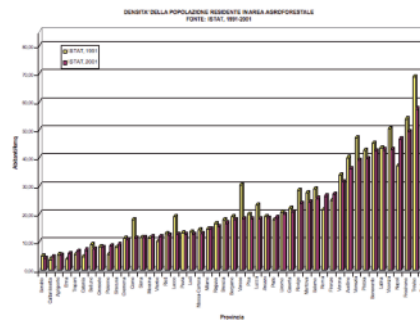
- modificazioni dell'assetto del territorio e diffusione di pratiche agricole intensive
- espansione degli insediamenti produttivi e commerciali, in particolare lungo le principali direttrici;
- problemi di mobilità dovuti all'attraversamento dei centri urbani da parte dei carichi veicolari che servono le attività commerciali e produttive

Pianura tra Padova e Vicenza

- continua espansione degli insediamenti, con continuo consumo di suolo e eccessivo carico urbanistico;
- aumento di traffico, fenomeni di inquinamento atmosferico, acustico e di



2. Densità di edifici in area agroforestale (Fonte: ISTAT, 2001)



3. Densità della popolazione residenziale in area agroforestale (Fonte: ISTAT, 2001)

congestione, aggravati dalla mancanza di infrastrutture adeguate e servizi

- le espansioni produttive e commerciali realizzate prevalentemente lungo gli assi viari di maggior flusso e nelle aree prossime agli accessi autostradali, annullando spesso le reali vocazioni delle identità territoriali coinvolte
- espansioni residenziali realizzate anche in zone localizzate fuori dai centri urbani
- modificazioni dell'assetto del territorio e diffusione di pratiche agricole intensive con rimozione di siepi e boschetti e modifica delle condizioni idrauliche.

Oltre alla notevole entità di aree industriali diffuse sul territorio, in zona agricola è presente un alto numero di abitazioni, in particolare i dati ISTAT del 2001 danno un'indicazione chiara del fenomeno presente in Veneto.

Le figure 2 e 3 mostrano come nelle province venete sia presente un numero di edifici e di abitanti in zona agricola superiore a quello delle altre regioni del paese: tra le prime cinque figurano Padova, Treviso e Vicenza.

Un esempio particolare è dato dall'analisi della provincia di Treviso che mostra come è ormai noto a tutti un'elevatissima dispersione di edifici di ogni genere sul territorio (tabella 1).

Questo fenomeno noto come il problema dello *sprawl* si traduce in una rilevante difficoltà di reperire aree naturalistiche distanti da ambienti abitati dall'uomo.

All'edificazione sparsa in zona rurale deve essere associato il numero di zone industriali che sono presenti sul territorio.

Da tutto questo si vede l'enorme quantità di edifici che sono stati realizzati in questi ultimi anni.

L'edificazione diffusa, oltre che modificare in negativo e in modo irrimediabile il paesaggio, determina notevoli problemi che mettono in crisi l'ambiente e gli aspetti naturalistici a esso collegati. I maggiori problemi legati all'edificazione diffusa possono essere così riassunti:

- un elevato numero di strade, che comunque in molti casi non possiedono caratteristiche sufficienti a servire in modo adeguato le aree industriali
- l'impossibilità di realizzare reti di sottoservizi, se non a costi elevatissimi, al riguardo basta riflettere sulle dimensioni che dovrebbero avere rete fognaria e rete acquedottistica capaci di servire tutti gli edifici presenti sul territorio;
- difficoltà di dare adeguati servizi sul territorio (trasporto per anziani e bambini, ambulatori, scuole...);
- il problema della raccolta di rifiuti;
- difficoltà di risolvere i problemi idraulici presenti sul territorio nonché un'elevata impermeabilizzazione di quest'ultimo;
- snaturamento del paesaggio;
- forti carenze per gli aspetti naturalistici del territorio (*sprawl*);

Infine ritengo si debba fare una riflessione sulle aree industriali presenti sul territorio; la provincia di Treviso al 2005 aveva 1077 aree su 95 comuni e su un totale di 77.873.065 m² circa 60 milioni di m² erano utilizzate.

È sulla base di queste analisi che, a mio avviso, devono essere indirizzati i nuovi strumenti urbanistici in modo da dare luogo a una corretta rigenerazione sia urbanistica, sia territoriale.

È impensabile continuare a operare utilizzando sempre nuovo territorio senza definire norme idonee al recupero di quello sotto utilizzato o mal utilizzato. Quindi la rigenerazione urbanistica territoriale dovrà basarsi su una normativa, su piani, e su progetti che dovranno tendere a recuperare il territorio facendo tesoro della esperienza fatta in passato, in modo da evitare, o almeno limitare, i vecchi errori.

Questo nuovo processo dovrà essere condotto mediante la partecipazione attiva della popolazione che occorre venga messa a conoscenza della reale situazione territoriale.

Una prima proposta, sulla quale iniziare il dibattito, è quella di sviluppare norme a piani di rigenerazione atti a recuperare il territorio sotto utilizzato o mal utilizzato (tabella 3).

Tabella 2. Dimensione e numero delle aree industriali (Provincia di Treviso, anno 2005)

Dimensione delle aree	Numero Siti (ad.)	Superficie totale (m ²)
Sup ≤ 10.000 m ²	401	1.828.886,9
10.000 m ² < S ≤ 50.000 m ²	372	9.010.324,7
50.000 m ² < S ≤ 100.000 m ²	108	7.604.342,5
100.000 m ² < S ≤ 250.000 m ²	108	16.750.190,9
250.000 m ² < S ≤ 500.000 m ²	61	21.135.932,2
500.000 m ² < S ≤ 1.000.000 m ²	22	14.516.777,1
1.000.000 m ² < S	5	7.026.611,3
Totale	1.077	77.873.065,6

Tabella 3. Sintesi delle proposte per una generazione sostenibile del territorio

- trasformazione delle aree produttive ampliabili in aree produttive eologicamente attrezzate
- rigenerazione delle aree produttive non più attive in altra destinazione (commerciale, residenziale, produzione energetica da fonti rinnovabili, serre, allevamenti ...)
- graduale liberazione dei nuclei abitativi in zone improprie tramite gli strumenti urbanistici del credito e della compensazione edilizia
- attuazione concreta dei corridoi ecologici come occasione per uno sviluppo ambientalmente sostenibile del territorio

La Rigenerazione Urbana una prospettiva economica

Mario Volpe

Università di Venezia Ca' Foscari

Dipartimento di Economia

Ormai da tempo il tema della qualità del territorio come elemento di competitività è entrato con forza nel dibattito economico. In contrapposizione a una visione semplificata e astratta degli agenti economici (si pensi ad esempio alla teoria dell'impresa come elemento semplicemente organizzativo), si è affermata una scuola di pensiero che sottolinea l'importanza del contesto specifico in cui gli agenti economici operano.

È d'obbligo a questo proposito citare la scuola dei distretti industriali che, ad opera di studiosi anche italiani (per citare solo alcuni nomi, Beccatini, 2000 e Brusco, 1989), riprende l'intuizione di Marshall sulla rilevanza del contesto locale nello spiegare lo sviluppo e l'innovazione dei sistemi industriali territoriali nella Gran Bretagna della rivoluzione industriale.

Il tema delle rigenerazione urbana si può affrontare da diversi punti di vista, anche volendone privilegiare solamente quello economico:

- quello economico in senso stretto, dove s'indaga l'effetto della rigenerazione come elemento di miglioramento del reddito e della ricchezza: creazione di nuovi posti di lavoro, mantenimento dell'occupazione, effetto moltiplicatore sul reddito locale attraverso una maggiore domanda di servizi, aumento delle competenze richieste e conseguente innalzamento dei redditi da lavoro, e infine miglioramento delle prospettive di sviluppo del territorio;
- quello relativo agli standard di qualità della vita, che oggi rientrano a pieno titolo nella valutazione del dividendo di benessere di un territorio (si veda Sen *et al.* 2009): le variabili da analizzare sono quindi quelle relative alla qualità della vita, ovvero la salute, l'istruzione, la sicurezza, la qualità abitativa e la qualità dei servizi pubblici;
- quello infrastrutturale, dato che la qualità delle infrastrutture fisiche determina la produttività, la capacità d'attrazione sul territorio, la mobilità e l'accessibilità; né va dimenticato l'impatto ambientale (vedi punto precedente) delle infrastrutture stesse;
- quello dei livelli di governo: la rigenerazione urbana vede presumibilmente un'intensificazione del livello di governo locale attraverso la condivisione delle decisioni con le comunità locali e il conseguente ridimensionamento dell'ambito di governo centrale

La molteplicità delle prospettive di analisi richiede quindi di inquadrare il tema della riqualificazione e della rigenerazione urbana e del territorio in processi più ampi, quelli che determinano l'assetto economico del territorio.

Il contributo di un'analisi economica al tema della rigenerazione urbana può, a mio parere, avvenire lungo tre diverse direzioni.

1. Analisi economica

L'analisi economica puntuale di un progetto integrato di rigenerazione urbana

La valutazione della dimensione economica di un progetto di intervento dovrebbe valutare la dimensione economica ma anche quella socio-economica, compreso l'eventuale valore sociale del processo di ri-generazione urbana, in termini anche della visione allargata di benessere sociale sopra richiamata (Beyond GDP).

Il progressivo declino di alcune aree, sia in termini di popolazione che di attività economiche – la dismissione di siti industriali – e il conseguente degrado ambientale costituiscono un problema urbanistico ed economico non indifferente.

Le cause di questo fenomeno sono connesse alla dinamica dei sistemi economici, dove alcune attività vengono abbandonate a favore di altre e i rispettivi luoghi di localizzazione seguono la stessa sorte.

Gli interventi di riqualificazione delle aree urbane e degli edifici, la valorizzazione dei siti di pregio ambientale e in generale il recupero di un'area del territorio ha un impatto molto significativo dal punto di vista strettamente economico, secondo canali spesso difficili da valutare (si pensi al possibile insediamento di nuove attività in un territorio divenuto attrattivo), e presumibilmente l'effetto sarà anche significativo in termini di qualità della vita, se non altro per la sola dimensione ambientale, e in termini di sviluppo economico.

L'importanza della riqualificazione urbana è riconosciuta dall'Unione Europea, che la ritiene uno degli strumenti prioritari d'intervento, anche sulla base delle risorse ad essa dedicate nei Programmi Quadro di Ricerca; i contesti urbani hanno infatti una duplice valenza:

1. sono considerati come luoghi privilegiati per uno sviluppo sostenibile;
2. sono considerati i luoghi dove si sviluppa la creatività e il contenuto culturale delle attività economiche (Hall, 1998; Florida, 2000).

L'ampio ventaglio dei benefici derivanti dagli interventi di riqualificazione territoriale trova un corrispettivo nella dimensione rilevante dei costi necessari alla loro realizzazione, costi che vanno oltretutto inquadrati in un quadro di elevata incertezza. Va dunque analizzato un contesto istituzionale in cui agli attori pubblici devono necessariamente affiancarsi gli attori privati.

L'inquadramento del problema in un contesto di compartecipazione tra pubblico e privato non diminuisce la complessità della decisione pubblica.

I *Policy makers* si trovano comunque a dover operare delle scelte che riguardano le condizioni economiche di oggi e quelle di domani.

È quindi necessario valutare le alternative economiche sulla base delle preferenze delle collettività interessate; si apre quindi un problema di scelte pubbliche, che richiede strumenti d'identificazione delle preferenze della popolazione coinvolta e degli *stakeholders* coinvolti nel processo decisionale.

Né va dimenticata l'ovvia difficoltà di valutare impatti che non possiedono un valore di mercato di riferimento, come molti degli indicatori di benessere sopra richiamati (salute, ambiente, sicurezza).

Infine diventa essenziale un aspetto in generale tralasciato dall'analisi economica, ovvero l'aspetto distributivo. Il che fa en-

trare in gioco anche l'ordinamento delle preferenze e l'aggregazione delle preferenze stesse per definire una metrica del benessere sociale.

È chiaro infatti che molti interventi determinano effetti specifici su fasce di popolazione disomogenee per condizioni socio-economiche e il valore degli effetti sarà diverso a seconda del peso che la società attribuisce a ognuna di esse.

2. Effetto dei fenomeni economici, fino a oggi

Si tratta di effettuare una analisi economica *strutturale*, che permetta di capire come la struttura del territorio sia cambiata in seguito ai *driver* economici fondamentali: organizzazione delle attività economiche sul territorio, localizzazione di attività specifiche, caratteristiche del mercato del lavoro in termini di funzioni e competenze, logistica e sistema della mobilità.

Un aspetto da considerare è anche l'effetto dell'evoluzione sui livelli di governo e sulla suddivisione delle competenze tra livelli diversi.

Un processo di riqualificazione del territorio richiede una *co-evoluzione* dei livelli di governo, una relazione di fiducia e di collaborazione tra pubblico e privato, lo sviluppo tecnologico delle imprese operanti sul territorio, per fornire la qualità dei prodotti e dei servizi richiesti dalla nuove funzioni urbane e infine la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali, anche per massimizzare la fruizione dei siti e delle opportunità create.

3. Ruolo del territorio nella trasformazione strutturale del sistema economico

L'analisi economica deve in questo caso abbracciare una *visione prospettica*, per determinare il ruolo del territorio nella trasformazione in atto, o futura, del sistema economico: il territorio è infatti un fattore fondamentale di riqualificazione delle attività e dei servizi economici, può costituire un fattore di competitività (si pensi a come lo sviluppo economico viene oggi definito anche dagli enti internazionali come *sviluppo locale*), d'attrazione di risorse esterne.

In questo contesto andrebbe anche specificato come la crisi economica in atto ha cambiato gli elementi di competitività, dando maggior peso agli elementi di qualità della vita sopra richiamati e con essi dando maggior peso ai contenuti etici e culturali dei beni prodotti – tema chiaramente legato al territorio – definendo una competizione basata su qualità e contenuti culturali dei prodotti e dei servizi.

Su questo tema va ricordato lo sviluppo di una letteratura che vede nel territorio, e in particolare nella città, il luogo di sviluppo della creatività, delle nuove funzioni e dei nuovi servizi e in generale dell'innovazione (Comunian, 2011; Pratt, 2009).

Questo tema va legato a quello sul ruolo dei territori, o delle Regioni, come soggetti di innovazione e di creazione di elementi di competitività.

Se le politiche di rigenerazione territoriale vengono spostate da una scala solamente urbana a una territoriale, queste possono essere viste come anche come politiche di innovazione e di competitività.

Va ricordato come d'altra parte anche il *focus* delle politiche di rigenerazione territoriale sia nel tempo passato dal centro urbano alla considerazione di aree extra-urbane o sub-urbane (si veda ad esempio lo *Urban White Paper* (DETR 2000)).

Diventa allora interessante capire quali sono le strategie d'aggregazione territoriale che possono portare un territorio ad avere le condizioni urbane minime per poter sviluppare questa funzione.

In questo senso il dibattito sulle *aree metropolitane* può essere visto non solo come un argomento per l'efficienza dei servizi e delle funzioni su un territorio, ma anche come la ricerca di un nuovo ruolo anche di diverse aree del territorio in una prospettiva di recupero della competitività economica. •

Bibliografia

- Brusco S. (1989), *Piccole imprese e distretti industriali. Una raccolta di saggi*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Comunian R. (2011), «Rethinking the Creative City: The Role of Complexity, Networks and Interactions in the Urban Creative Economy», *Urban Studies*, 48, 1.
- DETR (2000), *Our Towns and Cities - The Future: Delivering an Urban Renaissance Urban White Paper*, London: HMSO.
- Evans J., Jones P., 2008, «Rethinking sustainable urban regeneration: ambiguity, creativity, and the shared territory», *Environment and Planning*, 4, 6.
- Florida, R. (2005), *Cities and the Creative Class*, Routledge, New York.
- Becattini G. (2000), *Il distretto industriale. Un nuovo modo di interpretare il cambiamento economico*, Rosenberg&Sellier, Torino.
- Hall, P. (1998), *Cities in Civilization: Culture, Innovation, and Urban Order*, Weidenfeld & Nicolson.
- Pratt A.C. (2009), «Urban Regeneration: From the Arts *Feel Good* Factor to the Cultural Economy: A Case Study of Hoxton, London», *Urban Studies*, 48, 5-6.
- Ribeiro F.L. (2008), «Urban regeneration economics: The case of Lisbon's old downtown», *International Journal of Strategic Property Management*, 12, 3.
- Sasaki M. (2011), «Urban Regeneration through Cultural Diversity and Social Inclusion», *Journal of Urban Culture Research*, 2.
- Stiglitz, J.E., Sen, A., Fitoussi, J-P. (2009), «Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress», http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf.

Gli strumenti giuridici per la Rigenerazione Urbana

Mario Testa

Amministrativista
Studio Janna-Testa

Il concetto di rigenerazione urbana è di recente elaborazione ed è frutto, come è noto, di riflessioni e prospettive non strettamente giuridiche.

Invero, tale concetto non trova espresso riscontro e tanto meno è definito nella legislazione nazionale e soltanto recentemente ha trovato collocazione e un'apposita disciplina da parte di alcune Regioni. Sul punto, si avrà l'occasione appresso di segnalare in particolare che la Regione Puglia con legge del 29 luglio 2008, n. 21, (Norme per la rigenerazione urbana) ha dettato una speciale disciplina con riguardo alla «rigenerazione urbana», che conferma l'accresciuta rilevanza e la speciale importanza assunte nell'urbanistica dalla nozione di cui si tratta e che rivela la maggiore sensibilità degli enti locali per tale profilo della pianificazione urbana. Anche la Regione Toscana con la recente L. 5 agosto 2011, n. 40, ha emanato talune norme in materia.

Non deve stupire, a mio avviso, che si tratti di concetto ancora non esattamente delineato nell'ordinamento giuridico, laddove si consideri che anche l'istituto della perequazione urbanistica ha trovato elaborazione e sviluppo inizialmente al di fuori dell'ambito giuridico e soltanto in seguito è stato recepito e regolato dalla normativa.

Non è necessario osservare, risultando ciò di immediata evidenza, che negli ultimi anni hanno assunto una sempre maggiore importanza e consistenza, nell'ambito degli interventi urbanistici, i programmi di trasformazione e di valorizzazione dell'abitato esistente, «interessato dai problemi della tutela dei centri storici, del recupero delle zone degradate, della ricucitura e ricentralizzazione delle periferie»¹. Con riferimento a tale nuova fase dell'urbanistica, si è ben evidenziato e spiegato in dottrina che «l'attenzione si sposta verso il completamento, il recupero e il riuso di parti dell'abitato esistente»²: il che comporta la necessità di ricorrere a istituti nuovi (piani di recupero, programmi di riqualificazione urbana PRU, programmi integrati di intervento, programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio PRUSST), in considerazione del fatto che il potere conformativo incontra all'evidenza dei limiti in relazione a ciò che è stato già edificato e che, quindi, risulta opportuno configurare a tale fine diversi strumenti giuridici rispetto a quelli tradizionali. Si è parlato, a tale proposito, di «urbanistica per progetti» per sottolineare appunto la accresciuta importanza assunta in tempi recenti da pianificazioni non generali, bensì rivolte a valorizzare e a trasformare singole aree.³

Merita notare che anche in giurisprudenza è stata rimarcata la portata innovativa dei programmi integrati d'intervento, i quali, a differenza di altri strumenti di pianificazione, presentano funzioni e contenuti molto più ampi in quanto perseguono scopi non esclusivamente urbanistici, ma anche sociali e ambientali, coordinano interventi plurimi di riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio e ambientale e coinvolgono capitali privati (*ex multis*, possono menzionarsi: TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 26.11.2009, n. 5171; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 23.12.2009, n. 6188; Cons. St., Sez. IV, 22.6.2006, n. 3889).

Ciò premesso in linea generale, occorre ora considerare, con specifica attenzione ai profili giuridici del tema in discussione, in quale modo il concetto di rigenerazione urbana trova spazio nel nostro ordinamento giuridico e attraverso quali strumenti risulta possibile realizzare i progetti e i programmi che a tale concetto fanno riferimento. Come già ho ricordato, detto concetto non trova apposto preciso riscontro nella legislazione nazionale e regionale, salve le eccezioni dianzi richiamate.

Invero, maggiore considerazione e speciale regolamentazione trova il concetto di riqualificazione urbana e di recupero urbano che, tuttavia, allude, a mio avviso, a situazioni e realtà più limitate e riduttive rispetto al concetto di rigenerazione urbana che abbraccia invece interventi e iniziative di più ampio respiro e volte alla realizzazione di finalità di valorizzazione e di trasformazione che non sempre possono essere ricomprese nei progetti di riqualificazione e di recupero per come sono stati intesi fino ad oggi nella prassi. A me sembra che la riqualificazione e il recupero presuppongano, per come concepiti nell'opinione prevalente degli operatori, una situazione di degrado del patrimonio esistente che può anche mancare negli interventi di rigenerazione urbana, che possono essere mirati, a mio parere, anche a realizzare una diversa utilizzazione da parte dei cittadini delle aree urbane ovvero a soddisfare esigenze culturali e ambientali degli stessi attraverso opere non solo di urbanizzazione ma anche di vario tipo e attraverso lo sviluppo di attività e di iniziative non soltanto di natura edilizia.

Note

1. P. Stella Richter, *I principi del diritto urbanistico*, Milano, 2006, p. 88. Il medesimo Autore ha efficacemente sottolineato che «la città è il risultato di continue rinnovazioni e di continui adeguamenti al mutare delle esigenze della collettività» (p. 118 e p. 119).
2. P. Stella Richter, *cit.*, p. 89; cfr., altresì, C. Vitale, «Società di trasformazione urbana e riqualificazione urbana nell'urbanistica per progetti», in *Dir. Amm.*, n. 3/2004, p. 594 e ss.
3. G. Piperata, «Il rapporto tra pubblico e privato nel contesto giuridico delle trasformazioni urbane», in *Urbanistica e Appalti*, n. 5/2011, p. 508 e ss: «urbanistica per progetti» è l'espressione utilizzata per indicare tali strumenti di pianificazione attuativa tra di loro profondamente differenti, anche se tenuti insieme da pochi, ma significativi tratti comuni, tra i quali la negoziabilità degli interessi coinvolti nell'intervento, un ruolo attivo del privato, l'assenza di modelli strutturali o funzionali precostituiti». Cfr. T. Bonetti, «Urbanistica per progetti: i programmi complessi», in *Diritto del governo del territorio*, a cura di M.A. Cabiddu, Torino 2010, p. 212 e ss; nonché C. Vitale, «Società di trasformazione urbana e riqualificazione urbana nell'urbanistica per progetti», in *Dir. Amm.*, n. 3/2004, p. 593, secondo cui due distinte tendenze caratterizzano le recenti innovazioni della legislazione urbanistica: «una predisposizione delle prescrizioni urbanistiche sempre più oggetto di negoziazione e la previsione di singoli e mirati interventi, in contrapposizione alla logica rigida e totalizzante tipica dell'urbanistica per piani».
4. Deve convenirsi con quanto sostenuto da C. Vitale, «Società di trasformazione urbana e riqualificazione urbana», *cit.*, p. 596: «a stimolare le innovazioni normative degli anni scorsi ha probabilmente contribuito in misura significativa la constatata incapacità del pubblico di reperire risorse sufficienti alla realizzazione degli interventi programmati». Nello stesso senso, può vedersi: F. Pugliese, «Risorse finanziarie, consensualità e accordi nella pianificazione urbanistica», in *Dir. Amm.*, 1999, p. 13 e ss.

Con riferimento ai profili strettamente economici di un'operazione di riqualificazione urbana può vedersi: L. Franci - E. Lombardi, «L'impatto economico-finanziario di un progetto di riqualificazione urbana», in *Amministrazione e Finanza*, n. 1/2005, p. 42 e ss. 5 Condivisibile mi appare, sul punto, quanto affermato da G. Piperata, «Il rapporto tra pubblico e privato nel contesto giuridico della trasformazione urbana», *cit.*, p. 508 e ss: «negli ultimi anni, la diffusione di strumenti consensuali nel-

Peraltro, penso che, alla luce del vigente quadro normativo e ferma l'opportunità che il legislatore regionale intervenga a disciplinare appositamente l'istituto della rigenerazione urbana, anche al fine di meglio definire presupposti e limiti delle misure che a tale istituto fanno riferimento, gli strumenti giuridici previsti dai legislatori nazionale e regionale in relazione alla riqualificazione e al recupero di aree possano essere utilizzati efficacemente anche al fine di valorizzare e rigenerare un'area urbana sfruttando le potenzialità insite in detti strumenti. A tale proposito, ritengo significative e importanti le novità, che appresso verranno, se pur brevemente, illustrate, introdotte in argomento dall'art. 5, comma 9, del D.L. 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla L. 12 luglio 2011, n. 106, c.d. «decreto sviluppo», che prevede talune particolari misure premiali, tra l'altro, per «incentivare la razionalizzazione del patrimonio esistente» e per «promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti», tenuto conto anche della necessità di «favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili». Tale ultimo profilo ci consentirà appresso di segnalare, nell'ambito di situazioni di rigenerazione urbana e avuti presenti i problemi dei cambiamenti climatici in atto, i c.d. Piani per il clima sviluppati in talune realtà estere e che potranno in futuro trovare applicazione anche nel nostro ordinamento.

Allo scopo di meglio inquadrare il tema che ci occupa procederò innanzitutto a individuare gli strumenti giuridici, generali e particolari, previsti dalla legislazione nazionale in ordine alla realizzazione di progetti di valorizzazione di aree urbane e successivamente esaminerò in maniera più specifica la disciplina dettata in argomento dal legislatore regionale, richiamando e segnalando, anche al fine di valutare e prospettare possibili interventi normativi, le norme recentemente dettate dalla Regione Puglia e dalla Regione Toscana in ordine all'istituto della rigenerazione urbana. Infine, credo che non sia inutile e appaia anzi viepiù importante, in questi tempi di crisi e di difficoltà per le amministrazioni pubbliche di reperire fondi, svolgere taluni brevi cenni con riferimento agli strumenti utilizzabili dalle medesime amministrazioni al fine di attrarre capitali privati per realizzare i progetti di rigenerazione urbana già rammentati⁴. Tanto più ciò mi appare rilevante, considerando che gli interventi di rigenerazione urbana devono essere, al fine di poter trovare concreta e soddisfacente realizzazione, condivisi dalla comunità e, se possibile, concordati con i cittadini e studiati in funzione delle esigenze e dei bisogni di questi ultimi⁵.

Come è noto, gli strumenti generali di pianificazione previsti dalla legislazione nazionale con specifico riferimento al Comune sono costituiti dal Piano Regolatore Generale e dai Piani Regolatori Particolareggiati, i quali ultimi piani, tuttavia, per plurime ragioni che non occorre indagare ora, non hanno avuto molta fortuna nel nostro ordinamento.⁶ Attesa la vastità della materia, non è opportuno svolgere puntuali e speciali osservazioni circa tali strumenti di pianificazione. È sufficiente soltanto osservare, a mio avviso, che detti strumenti possono essere utilizzati, avuta presente la loro valenza generale, anche per realizzare interventi di tra-

sformazione e di rigenerazione urbana, sebbene debba tenersi conto che questi ultimi interventi richiedono, soprattutto oggi, capitali privati per i quali devono essere previste forme di remunerazione, come accade nel *project financing*, che risultano poco compatibili con questi strumenti generali di pianificazione urbanistica.⁷ Con riferimento al tema in discussione, si palesano maggiormente significativi i piani di recupero del patrimonio edilizio esistente e i programmi integrati di intervento (programmi di recupero urbano, programmi di riqualificazione urbana e programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio) che costituiscono forme e procedure speciali di intervento previste e disciplinate dal Legislatore proprio al fine di soddisfare le esigenze dei Comuni di trasformare e di rivalorizzare aree urbane, soprattutto per il caso in cui si tratti di zone degradate e dismesse.⁸ Anche in relazione a tali strumenti giuridici, tuttavia, possono farsi in questa sede soltanto taluni limitati rilievi in ordine ai profili che maggiormente possono suscitare attenzione e riflessione alla luce del tema che ci occupa.

Con L. 5 agosto 1978, n. 457, è stato previsto e disciplinato agli artt. 27 e ss., poi modificati dalla L. n. 179/1992, il piano di recupero del patrimonio edilizio esistente.⁹ Al riguardo, noto è che le zone destinate al recupero sono individuate dal Comune nel Piano Regolatore Generale, senza, peraltro, che tale individuazione comporti vincolo di esproprio. All'interno di dette zone vengono poi individuati gli immobili, i complessi edilizi, gli isolati e le aree per le quali il rilascio del permesso di costruire è subordinato al piano di recupero (art. 27, comma 3). Tale individuazione decade se entro tre anni non è approvato il piano di recupero o se esso non è divenuto esecutivo. Successivamente viene redatto il piano di recupero, che può essere a iniziativa pubblica o privata (art. 28).¹⁰ Interessante è notare che, secondo la giurisprudenza, «i piani di recupero possono estendersi non certo alla sola ristrutturazione edilizia, ma anche alla ristrutturazione urbanistica e possono quindi includere anche aree non edificate» (TAR Marche, Ancona, 27.9.2005, n. 1505), pur non potendo riguardare soltanto queste ultime aree (Cons. St., Sez. IV, 27.2.1996, n. 181). È agevole, dunque, comprendere che attraverso il piano di recupero di cui si tratta sono possibili interventi non strettamente limitati al risanamento di edifici dismessi, ma anche mirati a realizzare trasformazioni di più ampia portata, pur trovando il piano di recupero fondamento e ragione nella necessità di eliminare particolari situazioni di degrado che, nella rigenerazione urbana che ci occupa, potrebbero anche mancare. Peraltro, se si accoglie una nozione estensiva di *degrado*, riguardante anche aspetti sociali ed economici, possono effettuarsi attraverso il piano recupero interventi molto ampi.¹¹ Tuttavia, la giurisprudenza ha limitato fortemente le potenzialità del piano di recupero. Da un lato, infatti, essa ha affermato che il piano di recupero deve rispettare le prescrizioni dello strumento urbanistico generale e, dall'altro lato, che esso non può implicare aumenti dei volumi esistenti nell'area di intervento.¹² Infine, sempre con riferimento al piano di recupero, può essere utile osservare che, per gli interventi di recupero da attuare mediante esproprio od occupazione temporanea, l'esproprio e l'occupazione possono avere

l'urbanistica ha avuto origine dall'esigenza di realizzare forme di collaborazione tra il pubblico e i privati con l'obiettivo di procedere a trasformazioni territoriali. In questi casi, non è predominante il paradigma della negoziazione con il privato proprietario al fine di acquisirne il consenso all'attuazione della scelta pianificatoria predisposta dal pubblico, bensì la ricerca della cooperazione con il privato imprenditore al fine di realizzare una trasformazione urbanistica o un programma complesso di intervento». In senso analogo, può rammentarsi C. Vitale, «Società di trasformazione urbana e riqualificazione urbana nell'urbanistica per progetti», *cit.*, p. 591, secondo la quale le diverse tipologie di programmi e di strumenti previsti dal legislatore per le aree urbane risultano espressione di «un più generale principio di collaborazione tra pubblico e privato nell'attuazione delle prescrizioni urbanistiche generali».

6. Esulano dal nostro tema considerazioni, pur interessanti, con riguardo al piano territoriale urbanistico regionale e al piano territoriale di coordinamento.

7. Significative mi appaiono, per l'utilizzo di strumenti perequativi e compensativi ai fini della riqualificazione e trasformazione di aree urbane e per la considerazione di interessi ecologico-ambientali, le varianti adottate dai Comuni di Reggio Emilia e di Roma, volte a realizzare interventi di trasformazione urbana, sulle quali può vedersi: A. Mandarano, «Nuove tendenze della pianificazione: perequazione, integrazione funzionale, tutela ambientale», in *Urbanistica e Appalti*, n. 7/2000, p. 775.

8. Cfr. G. Piperata, «Il rapporto tra pubblico e privato nel contesto giuridico...», *cit.*, p. 508 e ss.: «Si tratta, peraltro, di strumenti che, a causa delle caratteristiche presentate (non subordinazione gerarchica ai piani regolatori; superamento degli schemi di zonizzazione; immediata operatività) più che essere ricondotti a una categoria di piani in funzione di attuazione dei piani regolatori generali, rappresentano invece una nuova species di strumenti urbanistici in grado di trasformare il territorio con immediatezza, anche sulla base

di scelte fondamentali incidenti sulle linee portanti del disegno urbanistico generale».

9. In argomento, risulta condivisibile quanto affermato da G.C. Mengoli, *Manuale di diritto urbanistico*, p. 420: «non è che mancasse prima della legge lo strumento idoneo per affrontare il problema, in quanto il piano particolareggiato è nato soprattutto come intervento nell'abitato per fini di risanamento igienico e urbanistico, ma si è ritenuto, per il fallimento pratico di tale strumento che non ha avuto che poche applicazioni in Italia, di rivedere le forme di intervento propulsive dello Stato nel recupero dei vecchi insediamenti, soprattutto per il fatto che si è ritenuto necessario disporre di uno strumento più flessibile e di rapida formazione, adatto anche ad aree di intervento limitate».

Cfr. in giurisprudenza, Cons. St., Sez. IV, 27.2.1996, n. 181: «il piano di recupero del patrimonio urbanistico ed edilizio... ha per finalità l'eliminazione di particolari situazioni di degrado e, pertanto, deve prevedere interventi su edifici da recuperare o da risanare». Cons. St., Sez. IV, 14.10.2005, n. 5724: «il piano di recupero è uno strumento urbanistico equivalente, sotto il profilo dell'efficacia giuridica, al piano particolareggiato, dal quale si differenzia perché finalizzato, piuttosto che alla complessiva trasformazione del territorio, al recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico».

10. In forza dell'art. 30 della L. n. 457/1978 i proprietari di immobili e di aree compresi nelle zone di recupero che rappresentano almeno $\frac{3}{4}$ del valore degli immobili interessati in base all'imponibile catastale possono presentare proposte di piani di recupero.

11. P. Urbani-S. Civitarese Matteucci, *Diritto urbanistico*, Torino, 2010, p. 165.

12. P. Urbani-S. Civitarese Matteucci, *cit.*, p. 166, rilevano altresì che nella prassi si è fatto uso del piano di recupero soprattutto per interventi di recupero edilizio, con esclusione quindi di interventi volti a superare situazioni di degrado anche sociale ed economico.

13. Può essere utile rammentare che la Legge Regione Veneto del 1 giugno 1999, n. 23, volta a disciplinare, in attuazione di quanto disposto dall'art. 16 della L. n. 179/1992, la for-

luogo soltanto dopo un anno dal giorno in cui il Comune ha diffidato i proprietari delle unità minime d'intervento a dare corso alle opere previste dal piano di recupero, con inizio delle stesse in un termine non inferiore a un anno.

Occorre ora fare cenno ai programmi integrati di intervento introdotti dall'art. 16 della L. 17 febbraio 1992, n. 179, e volti a riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio e ambientale¹³. Tali programmi sono «caratterizzati dalla presenza di pluralità di funzioni, dall'integrazione di diverse tipologie di intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione, da una dimensione tale da incidere sulla riorganizzazione urbana e dal possibile concorso di più operatori e risorse finanziarie pubblici e privati» (art. 16), così che, secondo quanto si è sottolineato in dottrina, «l'integrazione si ha sia per la pluralità di interessi e funzioni urbanistiche, sia per il concorso di più soggetti pubblici e privati» (Mengoli, p. 440).¹⁴ L'area di intervento dei programmi di cui si tratta è molto vasta, potendo riguardare la demolizione e la ricostruzione di interi fabbricati, la ristrutturazione di interi edifici, il mutamento della loro destinazione d'uso, l'adeguamento delle opere di urbanizzazione sia primaria sia secondaria, la realizzazione di nuovi collegamenti viari o la nuova edificazione. Inoltre, i soggetti privati, anche riuniti in consorzio o associati tra loro, possono presentare al Comune programmi integrati, risultando caratteristica del programma integrato la possibilità di un concorso di operatori e risorse finanziarie pubblici e privati.¹⁵ Al riguardo, la giurisprudenza amministrativa ha sottolineato che «l'ampiezza di funzioni e di contenuti» di tali programmi «ne connota l'assoluta peculiarità rispetto ad altri strumenti di pianificazione ad orientamento settoriale, nel senso che, pur trattandosi di strumenti speciali di pianificazione, non mirano unicamente al risanamento o al recupero di contesti urbanistico-edilizi e/o all'ampliamento dell'offerta di edilizia residenziale, bensì a più ambiziosi obiettivi di riqualificazione dei tessuti urbani, anche con riguardo all'aspetto ambientale, mediante un insieme coordinato di interventi e risorse, pubblici e privati, incidenti anche sulle opere di urbanizzative e la dotazione degli standard, che... possono riguardare sia zone in tutto o in parte edificate, sia zone da destinare a nuova edificazione» (TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 15.10.2002, n. 3943; in senso analogo, può vedersi altresì: TAR Puglia, Sez. II, 18.6.1999, n. 417). Deve quindi convenirsi che detti programmi non perseguono scopi esclusivamente urbanistici, bensì anche finalità di natura sociale e ambientale, e coordinano interventi plurimi di riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio e ambientale idonei ad attrarre capitali privati (in relazione a tale profili, possono menzionarsi: TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 26.11.2009, n. 5171; TAR Lombardia, 23.12.2009, n. 6188; Cons. St., Sez. IV, 22.6.2006, n. 3889).¹⁶ Il programma integrato di intervento non ha, secondo l'opinione prevalente, un'efficacia derogatoria del PRG (sul punto, può menzionarsi: Cons. Giust. Amm. della Regione Sicilia, 13.10.1998, n. 597). A proposito dei programmi integrati di intervento si è parlato in dottrina di «urbanistica contrattata» soprattutto per sottolineare la rilevanza e l'importanza del contributo e delle risorse dei privati ai fini della realizzazione dei medesimi programmi.¹⁷ Non va dimenticato, poi, che l'art. 2, comma 203, lett. a), della L. 162/1996 ha previsto forme e procedure

speciali di programmazione negoziata, alle quali si farà un breve cenno appresso e che costituiscono un'ulteriore conferma del fenomeno della c.d. contrattazione nell'urbanistica evidenziato ed illustrato in dottrina. Relativamente ai programmi integrati, merita richiamare l'art. 11 (c.d. Piano Casa) del D.L. n. 112/2008 (convertito in legge n. 133/2008), il quale prevede la promozione di programmi integrati di edilizia residenziale e la stipulazione di appositi accordi di programma «al fine di concentrare gli interventi sulla effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti, rapportati alla dimensione fisica e demografica del territorio di riferimento, attraverso la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale e di riqualificazione urbana, caratterizzati da elevati livelli di qualità in termini di vivibilità, salubrità, sicurezza e sostenibilità ambientale ed energetica, anche attraverso la risoluzione dei problemi di mobilità, promuovendo e valorizzando la partecipazione di soggetti pubblici e privati» (art. 11, comma 4). Si prevede, altresì, che questi interventi, che sono dichiarati di interesse strategico nazionale, siano volti «a migliorare e a diversificare... l'abitabilità, in particolare, nelle zone caratterizzate da un diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano».

Vi sono poi i programmi di recupero urbano previsti dall'art. 11 del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398 (convertito con modificazioni in L. 4.12.1993, n. 493)¹⁸, che costituiscono interventi di ampie dimensioni, che tuttavia, a differenza del programma integrato di intervento, sono mirati non tanto ad incidere sul tessuto urbanistico, quanto piuttosto ad ammodernare e completare le urbanizzazioni primarie e secondarie e a integrare l'edificazione di complessi urbanistici esistenti, anche attraverso opere di manutenzione.¹⁹ L'adozione del programma può avvenire attraverso la promozione e la conclusione di un accordo di programma ai sensi dell'art. 34 T.U. edil., che può riguardare soggetti e risorse privati per i quali devono essere previste forme adeguate di remunerazione. Tuttavia, tenuto conto della logica legislativa e dell'ambito disciplinato dai decreti ministeriali, i programmi di recupero urbano sono stati utilizzati soprattutto per la realizzazione e riqualificazione di impianti e insediamenti di edilizia residenziale pubblica.

Vanno ricordati poi i programmi di riqualificazione urbana previsti dall'art. 2 della L. 17.2.1992, n. 179, e dal D.M. 21.12.1994, che costituiscono «interventi di carattere unitario» e che «consistono in un insieme sistematico e coordinato di interventi pubblici e privati realizzati in regime di convenzione» (art. 5 del Decreto Ministeriale appena menzionato)²⁰. Possono riguardare l'acquisizione di immobili da destinare ad urbanizzazione primaria o secondaria, la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria o secondaria, di opere di sistemazione ambientale e di arredo urbano delle aree e degli spazi pubblici, il risanamento delle parti comuni dei fabbricati residenziali, opere di manutenzione ordinaria e straordinaria di stabili, risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia di fabbricati residenziali e non residenziali, realizzazione o ampliamento dei fabbricati residenziali e non residenziali e, infine, ristrutturazione urbanistica. Caratteristica di questo tipo di programma, ai sensi dell'art. 7 del D.M. già menzionato, sono il concorso di risorse pri-

mazione e l'attuazione dei programmi integrati finalizzati alla riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale di parti del territorio comunale è stata abrogata dalla L.R. 23 aprile 2004, n. 11. In detta legge veniva, tra l'altro, chiarito che il programma integrato aveva valore di piano urbanistico attuativo del piano regolatore generale.

14. Può vedersi, altresì: M. Bassani, «Osservazioni in tema di riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio del territorio attraverso lo strumento del programma integrato di intervento ai sensi della L. 17.2.1992, n. 179, art. 16 comma 1 e della L. R. Lombardia 23.6.1997, n. 23», in *Foro Amm. TAR*, 2002, p. 3118 e ss.
15. P. Urbani-S. Civitarese Matteucci, *cit.*, p. 182: «il programma integrato appare, in sintesi, come il tentativo più convinto, da parte del legislatore statale, di coniugare il tradizionale aspetto della scelta sulle destinazioni (pianificazione primaria) con l'aspetto più marcatamente gestionale ed operativo generalmente ritenuti oggetto di momenti distinti e non interferenti, laddove è invece evidente che dal punto di vista dell'economia di mercato si tratta di aspetti tra loro profondamente embricati».
16. Va ricordato, peraltro, che con sentenza n. 393 del 7-19 ottobre 1992 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di parte dell'art. 16, in relazione ad aspetti procedurali che risultano illegittimi per la violazione delle competenze delle Regioni, così che in mancanza di una legge regionale apposita, i programmi integrati possono essere realizzati solo attraverso accordi di programma di cui all'art. 34 del T.U. n. 267/2000.
17. P. Urbani e S. Civitarese Matteucci, «Gli accordi e l'urbanistica contrattata», in *Dir.*

Urb., 1994, p. 274). Significative sono le parole di G.C. Mengoli, *Manuale di diritto urbanistico*, p. 442: «con i programmi integrati si propone comunque un nuovo tipo di urbanistica non più di carattere imperativo, ossia connotata dalla supremazia del Comune, ma da un accordo reciproco, caratterizzato dall'unitarietà dei momenti pianificatori, programmatici ed esecutivi, con apporto delle risorse finanziarie da parte dei vari soggetti pubblici e privati che vi prendono parte e con reciproci contributi, ivi compresa la proposta di variazione degli strumenti urbanistici».

18. Al riguardo, devono rammentarsi altresì i due decreti del MLLPP del 1.12.1994 che hanno dettato ulteriori disposizioni per la realizzazione dei programmi di recupero.
19. L'art. 11 richiamato stabilisce in particolare che «i programmi di recupero sono costituiti da un insieme sistematico di opere finalizzate alla realizzazione, alla manutenzione e all'ammodernamento delle urbanizzazioni primarie, con particolare attenzione ai problemi di accessibilità degli impianti e dei servizi a rete, e delle urbanizzazioni secondarie, alla edificazione di completamento e di integrazione dei complessi urbanistici esistenti, nonché all'inserimento di elementi di arredo urbano, alla manutenzione ordinaria e straordinaria, al restauro e al risanamento conservativo e alla ristrutturazione edilizia degli edifici».
20. Per G.C. Mengoli, *Manuale di diritto urbanistico*, *cit.*, p. 393, si tratta di «strumenti operativi di natura transitoria perché collegati al finanziamento pubblico ma tali da realizzare veri e propri piani attuativi in variante agli strumenti urbanistici generali», mentre per P. Urbani e S. Civitarese, *Diritto urbanistico*, p. 238, si tratterebbe non tanto di un

vate, che costituiscono requisito essenziale per il finanziamento dei programmi, e la convenzione che definisce i tempi di attuazione dei singoli interventi, nonché del rilascio delle concessioni edilizie relativi agli interventi privati. Sempre il medesimo art. 7 stabilisce inoltre che l'impegno dei soggetti privati consiste nell'obbligo di realizzare i singoli interventi previsti, comprese le opere di urbanizzazione, e di provvedere al finanziamento parziale ed integrale di opere pubbliche nonché di fornire idonee garanzie finanziarie. L'art. 2 del D.M. dianzi richiamato stabilisce e sancisce le finalità dei programmi di riqualificazione urbana: riqualificazione fisica e miglioramento della qualità della vita dell'ambito considerato attraverso un'ampia gamma di interventi, di tipo residenziale, non residenziale, ma anche di urbanizzazione primaria e secondaria.²¹ In sostanza si tratta di piani attuativi riguardanti interventi che devono ricadere all'interno di zone in tutto o in parte già edificate. Essi, mediante accordo di programma, possono porsi anche in variante agli strumenti urbanistici generali.

Analoghi a questi strumenti sono i programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST) istituiti con D.M. 8 ottobre 1998, n. 1169²². Se si considera che tali strumenti sono volti a recuperare zone del centro abitato e della periferia con lo scopo di rilanciare il ruolo strategico attraverso la realizzazione di infrastrutture e la valorizzazione di funzioni di interesse pubblico che migliorino la qualità urbana, ben si comprende come tali strumenti permettano di realizzare programmi di rigenerazione urbana, volti cioè non soltanto al recupero dell'involucro esterno dell'edificio, bensì anche e soprattutto a valorizzare l'area in cui detti interventi vengono eseguiti. Tali programmi devono essere coerenti con le previsioni degli strumenti di pianificazione e di programmazione territoriale, diversamente dovendo il Comune promuovere appositi programmi d'intesa con l'amministrazione interessata, anche attraverso l'accordo di programma. Importante è sottolineare che i Comuni possono, con avviso pubblico, sollecitare la presentazione di proposte da parte degli enti pubblici territoriali, di altre amministrazioni pubbliche e di soggetti privati (art. 5). Tali proposte vanno poi valutate secondo speciali criteri di giudizio che terranno conto di molteplici fattori quali, ad esempio, lo sviluppo dell'occupazione nei diversi campi dell'economia, del no-profit, dell'associazionismo e la previsione di interventi di recupero e di costruzione dell'edilizia residenziale pubblica. Infine, i soggetti promotori e i soggetti proponenti sottoscrivono l'accordo quadro che deve indicare le aree interessate dagli interventi dei programmi, individuate tramite la delibera del consiglio comunale. Sempre in tema di riqualificazione urbana, va aggiunto che l'art. 27 della L. n. 166/2002 ha previsto programmi di riabilitazione urbana promossi dagli enti locali e finalizzati alla riabilitazione di immobili e attrezzature di livello locale e al miglioramento della accessibilità e mobilità urbana, nonché al riordino delle reti di trasporto e di infrastrutture di servizio per la mobilità. I criteri e le modalità di predisposizione, valutazione, finanziamento, controllo e monitoraggio di tali programmi sono definiti con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con i Ministri interessati, d'intesa con la conferenza unificata Stato, Regioni ed enti locali.

È utile poi rammentare che l'art. 2, comma 203, della L. 23 dicembre 1996, n. 662, ha introdotto nuove figure di accordi e di intese tra soggetti pubblici e soggetti privati allo scopo di realizzare programmi e interventi coordinati in un contesto di «programmazione negoziata»: intesa istituzionale di programma, accordo di programma quadro, patto territoriale, contratto di programma, contratto di area. Al riguardo, occorre evidenziare che tali strumenti di programmazione negoziata «coinvolgono strettamente l'ambito urbanistico e in particolare quello della pianificazione del territorio rivolta alla riqualificazione urbana» e che attraverso tali strumenti si possono introdurre varianti alla pianificazione urbanistica generale.²³

Da ultimo, merita dedicare qualche breve cenno all'istituto della società di trasformazione urbana introdotto dall'art. 17, comma 59, L. 127/1997 (ora art. 120 del D.Lgs. n. 267/2000), che risulta essere «uno strumento giuridico utilizzabile per ambiziosi progetti di riqualificazione di aree vaste».²⁴ Tralasciando il problema della natura della società di trasformazione urbana in relazione alle società miste di cui agli artt. 113 e 116 del D. Lgs. n. 267/2000, deve rammentarsi che l'art. 120 del D.Lgs. n. 267/2000 prevede la facoltà delle città metropolitane e dei Comuni di costituire, anche con la partecipazione della Provincia e della Regione, società per azioni finalizzate alla progettazione e alla realizzazione di interventi di trasformazione urbana. Apposita disciplina è poi dettata, con riguardo alla società di trasformazione urbana, anche dall'art. 38 della Legge della Regione Veneto n. 11/2004.

Numerose sono le questioni che meriterebbero, sotto il profilo giuridico, riflessioni e approfondimenti: basti pensare alla procedura di scelta dei privati, alla necessità o meno che la maggioranza delle quote sia detenuta dall'amministrazione pubblica, alla sussistenza o meno di un diritto di partecipare alla società di trasformazione da parte dei proprietari delle aree oggetto dell'intervento di trasformazione.²⁵

Ai fini che ci occupano, può risultare opportuno ricordare che le società di trasformazione urbana sono state previste dal legislatore allo scopo di realizzare finalità ampie e importanti: progettare ed eseguire interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti, provvedendo alla realizzazione dell'intero ciclo operativo dell'intervento urbano consistente nella preventiva acquisizione delle aree, nella esecuzione degli interventi e nella commercializzazione delle medesime aree, che può avvenire anche con modalità e forme non predeterminate dal legislatore (es. cessione in proprietà a terzi, affitto, gestione diretta e remunerativa delle opere).²⁶

L'individuazione delle aree interessate dall'intervento avviene con la delibera del consiglio comunale e sempre con delibera del consiglio comunale deve essere assunta la decisione di procedere alla costituzione della società di trasformazione. È stato sottolineato in dottrina, evidenziando la novità e l'importanza dell'art. 120, comma 3, del D.Lgs. n. 267/2000²⁷, che «uno degli elementi salienti che connota la STU è la capacità di espropriazione non finalizzata esclusivamente alla realizzazione di opere e lavori pubblici o di pubblica utilità, ma anche, e soprattutto, per la realizzazione di *progetti* di pubblica utilità, i quali, attesa la più ampia incisione sul territorio, possono comprendere anche immobili non gravati da opere pubbliche, e dunque non espropriati né espropria-

ulteriore strumento urbanistico quanto piuttosto di un «particolare programma di finanziamenti pubblici».

21. C. Vitale, «Società di trasformazione urbana e riqualificazione urbana nell'urbanistica per progetti», *cit.*, p. 600, mette bene in luce la distinzione tra il concetto di riqualificazione, che riguarda interventi volti anche al miglioramento della qualità della vita nell'ambito considerato, e il concetto di recupero che sembra implicare, in un'ottica più limitata, soltanto opere finalizzate alla manutenzione e all'ammodernamento di complessi urbanistici esistenti.
22. In argomento, può vedersi: G. Della Casa, «Programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio», in *Azienditalia*, n. 3/1999, p. 159 e ss.; Dugato, «Oggetto e regime delle società di trasformazione urbana», in *Diritto Amministrativo*, 1999, p. 512 e ss.; S. Stanghellini, «Le società di trasformazione urbana, strumento evoluto per la gestione di processi complessi», in *Riv. Trim. App.*, 1998, p. 285 e ss.
23. A. Fiale, *Diritto urbanistico*, Napoli, 2003, p. 405 e ss.
24. M. Passalacqua, «La società di trasformazione urbana quale strumento di valorizzazione territoriale», in *Urbanistica e Appalti*, n. 2/2010, p. 133. Secondo A. Contieri, «La società di trasformazione urbana come strumento di attuazione del principio di perequazione», in *Riv. Giur. Ed.*, n. 5/2004, p. 189, la specificità delle STU consiste «nel dare risposte e soluzioni non più ad una fase di espansione, ma alla necessità del recupero, della rifunzionalizzazione e della rivitalizzazione di aree già edificate o parzialmente edificate».

In giurisprudenza, possono menzionarsi, tra le altre: TAR Veneto, Sez. I, 9.12.2004, n. 4280; TAR Veneto, Sez. I, 28.5.2007, n. 1597.

25. Questi ultimi potranno cedere consensualmente i beni alla società a fronte del pagamento di un prezzo di mercato ovvero conferire i beni alla società divenendone soci: cfr. M. Passalacqua, *cit.*, p. 133 e ss.
26. Secondo G. Piperata, «Il rapporto tra pubblico e privato nel contesto giuridico delle trasformazioni urbane», in *Urbanistica e Appalti*, n. 5/2011, p. 508 e ss. «si tratta di dinamiche innovative, che ribaltano i classici schemi di relazione tra privati e pubbliche amministrazioni interessati alle trasformazioni urbanistiche», atteso che «se tradizionalmente l'essere proprietario legittimava il privato a contrattare con la pubblica amministrazione per la realizzazione della trasformazione urbana immaginata, alla base degli strumenti ricordati vi è che l'acquisto dello status di proprietario è per il privato una conseguenza successiva alla sua partecipazione in partenariato con le pubbliche amministrazioni all'iniziativa di intervento sul territorio».
- In giurisprudenza, merita menzionare TAR Emilia-Romagna, 30.7.2004, n. 2338, secondo cui la STU costituisce «lo strumento più appropriato per consentire all'ente locale di riqualificare i centri urbani provvedendo a mezzo di tali società e quindi attraverso una partecipazione diretta (non affidata all'approvazione di piani particolareggiati d'iniziativa privata o di piani di lottizzazione) alla predisposizione della progettazione urbanistica esecutiva».
27. In forza di tale disposizione «l'individuazione degli immobili equivale a dichiarazione di

bili a tal fine, attraverso i consueti presupposti di pubblicità dell'opera da realizzarsi, cui si riferisce il D.Lgs. n. 327/2001».²⁸ Inoltre, la società di trasformazione urbana permette di «far convergere, su un programma di opere coordinate, risorse pubbliche e private di diversa provenienza e di riorganizzare ambiti territoriali inclusi in zone urbane consolidate, realizzando nuovi assetti tramite la costruzione o il recupero di edilizia destinata a varie finalità con relative urbanizzazioni e spazi pubblici».²⁹ L'oggetto della società di trasformazione urbana è individuato appunto nella «trasformazione urbana», che tuttavia è nozione sconosciuta al nostro diritto positivo. In dottrina si è quindi affermato che le società di cui si tratta costituirebbero il mezzo «non tanto per trasformare il territorio, quanto per modificare gli insediamenti umani, privilegiando progetti miranti a realizzare una più elevata qualità del contesto sociale»³⁰ e che «gli interventi di ristrutturazione urbanistica devono essere prevalenti sulla semplice ristrutturazione edilizia e di restauro dei singoli edifici».³¹ Al riguardo, deve convenirsi con chi ha scritto che «la vaga formulazione prescelta dal legislatore» sembra volta a «delineare un istituto dai contorni scarsamente definiti e dunque capace di adattarsi alle più diverse esigenze».³²

La circolare dell'11 dicembre 2000 del Ministero dei Lavori Pubblici indica che il ricorso a questo strumento giuridico è opportuno per gli «interventi di particolare complessità e valore economico» per i quali l'amministrazione pubblica deve associare privati alla propria iniziativa «non solo allo scopo di apportare capitali integrativi a quelli pubblici, ma anche per giovare di provate e qualificate esperienze per la gestione economica dell'iniziativa».

In ogni caso, è bene sottolineare che gli interventi urbanistici ai quali la società dovrà dare attuazione non potranno essere in variante al PRG in quanto la società è volta a realizzare e attuare le previsioni dei vigenti piani comunali e intercomunali, pur potendo la medesima società assumere l'iniziativa per la predisposizione di uno specifico strumento attuativo che dovrà essere sottoposto al normale procedimento di approvazione da parte dell'ente locale (TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 19.7.2005, n. 1305).³³

Bisogna poi dare conto di quelle opinioni dottrinali per le quali la disciplina della società di trasformazione pubblica si palesa costituzionalmente illegittima per la violazione dell'art. 42 Cost. posto che la dichiarazione di pubblica utilità insita nella delibera di individuazione delle aree di intervento riguarda anche l'esecuzione di opere non pubbliche. Mette conto di richiamare, infine, la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 622 dell'11.12.2000, che svolge alcune precisazioni e chiarimenti in ordine alle società in discussione: la società di trasformazione urbana deve occuparsi di interventi di particolare complessità e valore economico in cui è possibile una riqualificazione complessiva del tessuto urbano; la trasformazione urbana, pur rispettando in sostanza le previsioni del piano regolatore, può prevedere in sede attuativa limitate varianti di dettaglio; i soggetti privati scelti devono essere esperti nel settore della progettazione, realizzazione, gestione e commercializzazione.

pubblica utilità, anche per gli immobili non interessati da opere pubbliche».

28. M. Passalacqua, *cit.*, p. 133 e ss.

29. G. Storto, «Le società di trasformazione urbana», *Il Sole 24 ore*, 2004.

30. M. Ragazzo, «Costituzione di una società di trasformazione urbana ed individuazione delle aree interessate dall'intervento», in *Il Corriere del Merito*, n. 5/2005, p. 600, il quale sottolinea inoltre che «le STU si prestano particolarmente ad essere utilizzate dagli enti locali specie allorché l'iniziativa dei privati, in determinate situazioni che impongono interventi rilevanti in aree di particolare complessità, risulta inidonea a regolare spontaneamente gli interessi in gioco: si pensi, ad esempio, alla eccessiva frammentazione della proprietà o al monopolio delle aree stesse da parte di soggetti determinati, come nel caso delle aree ferroviarie, dei beni demaniali, del patrimonio dell'edilizia residenziale pubblica».

Per C. Vitale, «Società di trasformazione urbana e riqualificazione urbana nell'urbanistica per progetti», *cit.*, p. 608, gli interventi dovranno essere tali da implicare comunque una trasformazione dell'area interessata e la trasformazione dovrà essere di carattere urbano. Va ricordato che, con l'art. 44 della L. n. 166/2002, che ha sostituito il termine «aree» con quello di «immobili» si è chiarito che oggetto della società di trasformazione urbana possono essere anche interventi diretti a realizzare una nuova destinazione urbanistica di ambiti territoriali già urbanizzati ed edificati.

Vale la pena aggiungere, altresì, che la circolare dell'11.12.2000 del Ministero dei Lavori Pubblici espone e illustra le caratteristiche degli interventi realizzabili dalla società di trasformazione urbana.

Ciò esposto in relazione agli strumenti speciali di pianificazione previsti dalla legislazione nazionale, occorre prendere ora in considerazione la legge urbanistica della Regione Veneto n. 11 del 2004, che contiene disposizioni rilevanti ai fini di cui si tratta e che meritano di essere attentamente esaminate anche al fine di valutare se, alla luce delle stesse, possono prevedersi ed effettuarsi interventi di rigenerazione urbana.

In particolare, il concetto di «rigenerazione urbana» che ci occupa è stato previsto e sancito, a me sembra, quale finalità generale dall'art. 2, comma 1, lett. b), della L. R. n. 11/2004, che impone la «tutela delle identità storico-culturali e della qualità degli insediamenti urbani ed extraurbani, attraverso la riqualificazione e il recupero edilizio ed ambientale degli aggregati esistenti, con particolare riferimento alla salvaguardia e valorizzazione dei centri storici».

In coerenza con tale previsione normativa, l'art. 13, comma 1, lett. c), stabilisce che il PAT, tra gli altri contenuti dello stesso fissati dal medesimo articolo, «individua gli ambiti territoriali cui attribuire i corrispondenti obiettivi di tutela, riqualificazione e valorizzazione, nonché le aree idonee per interventi diretti al miglioramento della qualità urbana e territoriale». Vi è dunque anche nella legislazione regionale una speciale considerazione delle esigenze di valorizzazione e di riqualificazione delle aree urbane, per la soddisfazione delle quali deve utilizzarsi anche lo strumento di pianificazione generale (PAT).

Va ricordato, inoltre, che il Piano degli interventi (PI) deve «in coerenza e in attuazione del piano di assetto del territorio» e ai sensi dell'art. 17, comma 2, lett. f) e g), «definire le modalità per l'attuazione degli interventi di trasformazione e di conservazione» e «individuare le eventuali trasformazioni da assoggettare ad interventi di valorizzazione e sostenibilità ambientale».

Al riguardo, altresì significativo mi sembra, anche in considerazione del principio di collaborazione tra amministrazione e privati sancito in numerose disposizioni della L. n. 11/2004, che, come si è dianzi evidenziato, costituisce un elemento fondamentale al fine di una soddisfacente progettazione ed esecuzione di interventi di rigenerazione urbana, l'art. 17, comma 4, della medesima legge, in virtù del quale «per individuare le aree nelle quali realizzare interventi di nuova urbanizzazione o riqualificazione, il Comune può attivare procedure ad evidenza pubblica, cui possono partecipare i proprietari degli immobili nonché gli operatori interessati, per valutare le proposte di intervento che risultano più idonee a soddisfare gli obiettivi e gli standards di qualità urbana ed ecologica-ambientale definiti dal PAT».³⁴ Tenuto conto della necessità e dell'opportunità che gli interventi di riqualificazione vengano eseguiti con l'utilizzo di capitali e risorse privati, deve convenirsi con chi ha scritto che «*de iure condendo*, non sarebbe forse da trascurare l'ipotesi di estendere la possibilità di assumere l'iniziativa anche direttamente agli operatori privati, prendendo spunto da quanto prevede la normativa dei lavori pubblici per la c.d. finanza di progetto, nonché tenendo conto delle esperienze fatte, anche a livello regionale, in materia di urbanistica negoziata (PIRUEA in particolare)».³⁵

In argomento, merita inoltre richiamare l'art. 19 della L. n. 11/2004 che, disciplinando il PUA (piano urbanistico attuativo), prevede che esso as-

31. M. Libanora, «Società di trasformazione urbana: quando costituirla», in *Azienditalia*, n. 7/2008, p. 552, il quale, evidenziando l'utilità e l'importanza dell'istituto di cui si tratta, rileva che per interventi di speciale entità finanziaria e organizzativa l'ente locale non sempre dispone di competenze sufficienti o della necessaria disponibilità di risorse umane.

32. C. Vitale, «Società di trasformazione urbana e riqualificazione urbana nell'urbanistica per progetti», *cit.*, p. 609. Nello stesso senso, può vedersi: G. Pagliari, «Le società di trasformazione urbana», in *Riv. Giur. Urb.*, 1998, p. 92.

33. Cfr. TAR Marche, 11 giugno 1999, n. 698, in *Riv. Giur. Urbanistica*, 2000, p. 225: «gli interventi previsti dall'art. 17, comma 59, L. 127/1997 ...presuppongono un progetto unitario e organico che deve trovare una sua collocazione nello strumento di pianificazione generale o in quello esecutivo: pertanto è illegittima la delibera con la quale il Comune dispone l'acquisizione coattiva di aree, in mancanza della elaborazione di un progetto organico di trasformazione urbana».

34. Tuttavia, nulla si dice a proposito della procedura che dovrà essere seguita. Potrebbe allora pensarsi al concorso di idee o ai concorsi di progettazione previsti per i lavori pubblici. In ogni caso, al fine di rispettare il principio di evidenza pubblica, il Comune dovrà predisporre un bando nel quale andranno indicate le zone per le quali si sollecita l'iniziativa dei privati, il livello di approfondimento richiesto per la proposta di intervento, i criteri di valutazione delle proposte.

35. Sub art. 17 in «La legge urbanistica della Regione Veneto. Commentario alla legge regionale del Veneto 23 aprile 2004, n. 11», B. Barel (a cura di), *Corriere del Veneto*, 2004, p. 77.

sume «in considerazione degli interventi previsti, i contenuti e l'efficacia: ... d) del piano di recupero di cui all'articolo 28 della Legge 5 agosto 1978, n. 457... f) del programma integrato di cui all'art. 16 della L. 17 febbraio 1992, n. 179...»³⁶; in particolare il programma integrato è lo strumento di attuazione della pianificazione urbanistica per la realizzazione coordinata, tra soggetti pubblici e privati, degli interventi di riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientali. La riqualificazione si attua mediante il riordino degli insediamenti esistenti e il ripristino della qualità ambientale anche attraverso l'ammodernamento delle urbanizzazioni primarie e secondarie e dell'arredo urbano, il riuso di aree dismesse, degradate, inutilizzate, a forte polarizzazione urbana, anche con il completamento dell'edificato». Inoltre, va ricordato che, ai sensi dell'art. 19, c. 3, i «PUA sono attuati dagli aventi titolo, anche mediante comparti urbanistici e relativi consorzi ai sensi dell'art. 21» e che, in forza dell'art. 20, comma 6, possono essere presentati PUA anche da parte dei privati che rappresentano almeno il 51% del valore degli immobili ricompresi nell'ambito, in base al relativo imponibile catastale e, comunque, che rappresentino almeno il 75% delle aree inserite nell'ambito medesimo. Nell'ottica di una accresciuta sensibilizzazione anche del legislatore regionale verso le esigenze di rigenerazione urbana deve altresì interpretarsi l'abrogazione della L. R. n. 23 del 1999 disposta dalla L. n. 11/2004, che ha determinato, dunque, il venir meno dei limiti e dei presupposti previsti dalla L. R. n. 23/1999 per l'approvazione del PIRUEA.

La norma più importante ai fini di cui si discute, che merita attenta valutazione e considerazione, è comunque, a mio avviso, l'art. 36 della L.R. n. 11/2004 rubricata «riqualificazione ambientale e credito edilizio». Come è noto, tale disposizione stabilisce, tra l'altro ed in particolare, che «il Comune nell'ambito del piano di assetto del territorio (PAT) individua le eventuali opere incongrue, gli elementi di degrado, gli interventi di miglioramento della qualità urbana e di riordino della zona agricola, definendo gli obiettivi di ripristino e di riqualificazione urbanistica, paesaggistica, architettonica e ambientale del territorio che si intendono realizzare e gli indirizzi e le direttive relativi agli interventi da attuare» e che il Comune con il PI disciplina gli interventi di trasformazione da realizzare per conseguire gli obiettivi appena ricordati. Speciale attenzione va posta al fatto che l'art. 36 di cui si tratta prevede un «credito edilizio»³⁷ per «la demolizione delle opere incongrue, l'eliminazione degli elementi di degrado, o la realizzazione degli interventi di miglioramento della qualità urbana, paesaggistica, architettonica e ambientale».

Al riguardo, il legislatore usa una locuzione assai ampia che, pur apparendo ancorata al «recupero» urbanistico di volumi esistenti, lascia intravedere anche la possibilità di interventi di valorizzazione e di «miglioramento della qualità urbana», di riqualificazione non solo urbanistica, ma anche «paesaggistica, architettonica e ambientale del territorio», che non sembrano implicare necessariamente interventi concernenti l'involo esterno degli edifici esistenti o l'eliminazione di volumi esistenti. Ciò rafforza la conclusione che il c.d. «credito edilizio» rappresenti non sempre e non necessariamente una trasposizione volumetrica bensì essenzialmente un premio volumetrico o *bonus* che spetta all'amministrazione riconoscere a seguito della realizzazione degli interventi, allo scopo di favorire la medesima realizzazione.³⁸

Con riferimento alla legislazione regionale veneta, va ricordato, sotto un diverso profilo, comunque inerente all'argomento di cui si discute, che l'art. 3 della L.R. 8 luglio 2009, n. 14, c.d. Piano Casa, stabilisce che la Regione promuove la «sostituzione e il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente mediante la demolizione e ricostruzione degli edifici realizzati anteriormente al 1989 e legittimati da titoli abilitativi che necessitano di essere adeguati agli standard qualitativi, architettonici, energetici, tecnologici e di sicurezza», all'uopo prevedendo taluni incentivi consistenti soprattutto nel riconoscimento di un aumento di volumetria. In relazione al tema che ci occupa, va evidenziato altresì che l'art. 1, comma 258, della L. 24 dicembre 2007, n. 244, ha stabilito che «ai fini dell'attuazione di interventi finalizzati alla realizzazione di edilizia residenziale sociale, di rinnovo urbanistico ed edilizio, di riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti, il Comune può, nell'ambito delle previsioni degli strumenti urbanistici, consentire un aumento di volumetria premiale nei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria prevista per gli ambiti di cui al comma 258».

Mette conto inoltre di rammentare che con l'art. 5, comma 9, del D.L. 13.5.2011, n. 70, convertito dalla L. 12.7.2011, n. 106, c.d. Decreto Sviluppo³⁹, il Legislatore ha dettato talune importanti norme «al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti, nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili»⁴⁰. Più precisamente, si è stabilito in tale disposizione che le Regioni devono approvare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della stessa specifiche leggi per «incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzioni che prevedano: a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale; b) la delocalizzazione della relativa volumetria in area o aree diverse; c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari; d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti».

È previsto, inoltre, che, decorso il termine di sessanta giorni e fino all'entrata in vigore della normativa regionale, agli interventi di cui si tratta si applica l'art. 14 del DPR 6 giugno 2001, n. 380, anche per il mutamento delle destinazioni d'uso ed anche in deroga agli strumenti urbanistici, e che, decorso il termine di 120 giorni dalla relativa data di entrata in vigore, tali disposizioni sono immediatamente applicabili alle Regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto all'approvazione delle specifiche leggi regionali.

Va aggiunto che, fino all'approvazione di queste ultime, la volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale è stabilita in misura non superiore complessivamente al 20% del volume dell'edificio, se destinato a uso residenziale, o al 10% della superficie coperta per gli edifici adibiti ad uso diverso. Le volumetrie e le superfici di riferimento sono calcolate rispettivamente sulle distinte tipologie edificabili e pertinenziali esistenti ed asseverate dal tecnico abilitato in sede di presentazione della documentazione relativa al titolo abilitativo previsto.

Il legislatore nazionale istituisce, dunque, con tale disposizione meccanismi e misure premiali, al fine di incentivare interventi di riqualificazione e di valorizzazione di immobili urbani da parte dei privati, in analogia con quanto già previsto e disciplinato da alcune Regioni e, in particolare, anche dall'art. 36 della L. n. 11/2004 della Regione Veneto. Più precisamente, sono tre le tipologie principali di misure che dovranno essere recepite dalle leggi regionali: a) riconoscimento di una volumetria aggiuntiva; b) delocalizzazione delle volumetrie in aree diverse; c) modifiche di sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti.

In attuazione dell'art. 5, comma 9, del D.L. n. 70/2011 la Regione Toscana ha emanato la L. 5.8.2011, n. 40, che ha inserito talune importanti disposizioni nella L.R. urbanistica n. 1/2005, finalizzata a disciplinare «gli interventi volti a incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e a promuovere e agevolare la rigenerazione delle aree urbane degradate» (art. 5).⁴¹ Significativo, a me sembra, in relazione al concetto

36. Come è noto, tale disposizione invita i Comuni a «promuovere» la formazione di programmi integrati «al fine di riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale». Inoltre, «soggetti pubblici e privati, singolarmente o riuniti in consorzi o associati fra di loro, possono presentare al Comune programmi integrati relativi a zone in tutto o in parte edificate o da destinare anche a nuova edificazione al fine della loro riqualificazione urbana e ambientale».

37. S'intende una «quantità volumetrica» riconosciuta a seguito della realizzazione degli interventi previsti dall'art. 36, comma 3, ovvero a seguito delle compensazioni di cui all'art. 37. Il PI individua e disciplina gli ambiti in cui è consentito l'utilizzo dei crediti edilizi.

38. Sub art. 17 in «La legge urbanistica della Regione Veneto. Commentario alla legge regionale del Veneto 23.4.2004, n. 11», a cura di B. Barel, *Corriere del Veneto*, 2004, p. 77.

39. In argomento, può menzionarsi: V. Carmen, «Il Decreto Sviluppo», in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 10/2011, p. 1049 e ss.

40. Si è parlato, al riguardo, di «Piano Città»: cfr. D. Chinello, «Il Decreto sviluppo e le novità in materia urbanistico-edilizia», in *Immobili e Proprietà*, n. 9/2011, p. 565 e ss.; E. Boscolo, «Le novità del D.L. 70/2011», in *Urbanistica e Appalti*, n. 9/2011, p. 1012 e ss., il quale Autore rileva che tali norme, anche per il fatto di essere «aperte sotto il profilo della descrizione della fattispecie», sono «potenzialmente suscettibili di innescare una autentica fuga dalla pianificazione generale».

41. Meritano di essere richiamate le finalità individuate dalla L. R. n. 40/2011 per la realizza-

5 per mille FAI LA MOSSA GIUSTA



C.F. 04074560287 - Ricerca Sanitaria

Lo IOV, Istituto Oncologico Veneto, è il Centro di Eccellenza per la Ricerca, la Prevenzione, la Diagnosi e la Cura delle malattie neoplastiche nella nostra Regione.

Oggi tutti possiamo dare il nostro contributo in modo facile e senza nessun costo, semplicemente destinando allo IOV il 5 per mille dell'IRPEF

inserendo il **codice fiscale 04074560287** nel riquadro **Finanziamento della Ricerca Sanitaria** firmando gli appositi spazi previsti nei Modelli CUD, 730 e UNICO.

Da oggi anche online su DONAZIONI.IOVENETO.IT - Clicca e aiuta la Ricerca!

UNITI NEL VENETO PER SCONFIGGERE IL CANCRO



ISTITUTO ONCOLOGICO VENETO I.R.C.C.S.
VIA GATTAMELATA, 64 - 35128 PADOVA
www.5permilleiov.it - www.ioveneto.it





VANTAGGI ECONOMICI

- Bassissimo consumo, elevato rendimento
- Lunga durata
- Ridotta potenza installata

VANTAGGI AMBIENTALI

- Assenza di Mercurio
- Riduzione delle emissioni UV e IR
- Riduzione dei consumi di energia

100 W incandescenza = 90 W alogeno = 15 W led

più luce ...più risparmio

Energol
0444-414125

Numero Verde
800-654500



ILLUMINAZIONE Led
PER LA TUA AZIENDA



www.energol.it

di «rigenerazione» di cui si tratta, il fatto che le disposizioni della legge appena rammentata si applichino alle aree urbane connotate non soltanto dalla presenza di degrado urbanistico, ma anche alle aree degradate sotto il profilo «socio-economico inserite nel perimetro dei centri abitati».⁴²

Anche la legge regionale in discussione stabilisce meccanismi premiali, al fine di incentivare gli interventi di riutilizzo e di recupero degli edifici, consistenti soprattutto in incrementi della volumetria. L'art. 8 della L.R. n. 40/2011 è volto a disciplinare speciali «interventi di rigenerazione urbana» che consistono in: «a) riorganizzazione del patrimonio edilizio esistente; b) riqualificazione delle aree degradate; c) riorganizzazione funzionale delle aree dismesse; d) recupero e riqualificazione degli edifici di grandi dimensioni o complessi edilizi dismessi; e) riqualificazione delle connessioni con il contesto urbano».⁴³

Mi sembra utile evidenziare, allo scopo di dare conto del concetto di rigenerazione nel nostro ordinamento giuridico, taluni profili della legge della Regione Puglia del 29.7.2008, n. 21, che, a quanto mi risulta, è l'unica legge appositamente volta a definire e a disciplinare l'istituto della rigenerazione urbana. In particolare, tale legge mira a promuovere, come previsto all'art. 1 della stessa, «la rigenerazione di parti di città e sistemi urbani in coerenza con strategie comunali e intercomunali finalizzate al miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali degli insediamenti umani e mediante strumenti di intervento elaborati con il coinvolgimento degli abitanti e di soggetti pubblici e privati interessati». Risulta utile poi rammentare che, sempre ai sensi dell'art. 1, comma 2, «i principali ambiti di intervento sono i contesti urbani periferici e marginali interessati da carenza di attrezzature e servizi, degrado degli edifici e degli spazi aperti e processi di esclusione sociale, ivi compresi i contesti urbani storici interessati da degrado del patrimonio edilizio e degli spazi pubblici e da disagio sociale; i contesti urbani storici interessati da processi di sostituzione sociale e fenomeni di terziarizzazione; le aree dismesse, parzialmente utilizzare e degradate».

La L.R. n. 21/2008 prevede e disciplina i «programmi integrati di rigenerazione urbana» che sono strumenti volti, secondo quanto stabilito dall'art. 2, «a promuovere la riqualificazione di parti significative di città e sistemi urbani mediante interventi organici di interesse pubblico». Tali programmi «si fondano su un'idea-guida di rigenerazione legata ai caratteri ambientali e storico-culturali dell'ambito territoriale interessato, alla sua identità e ai bisogni e alle istanze degli abitanti. Essi comportano un insieme coordinato di interventi in grado di affrontare in modo integrato problemi di degrado fisico e disagio socio-economico che, in relazione alle specificità del contesto interessato» includono speciali e molteplici strumenti di intervento, previsti in maniera articolata dall'art. 2 della medesima legge, anche in relazione a quanto disposto dall'art. 4 di quest'ultima.

Nell'ottica di una collaborazione tra amministrazione e privati, che è alla base, del resto, degli interventi di rigenerazione urbana effettivamente realizzabili, è previsto che i programmi sono predisposti dai comuni singoli o associati o sono proposti ai comuni da altri soggetti pubblici o privati, anche fra loro associati, (art. 2) e che i comuni predispongono un documento programmatico per la rigenerazione urbana, anche con la partecipazione degli abitanti con i quali si definiscono gli «ambiti territoriali che, per le loro caratteristiche di contesti urbani periferici e marginali interessati, rendono necessari interventi di rigenerazione urbana» (art. 3).

zione delle quali sono previsti speciali interventi: a) favorire il riuso delle aree già urbanizzate per evitare ulteriore consumo di suolo e rendere attrattiva la trasformazione delle stesse; b) favorire la densificazione delle aree urbane per la migliore sostenibilità economica dei sistemi di mobilità collettiva; c) mantenere e incrementare l'attrattività dei contesti urbani in ragione della pluralità di funzioni presenti; d) garantire la manutenzione ordinaria e straordinaria e l'innovazione delle opere di urbanizzazione e delle dotazioni collettive; e) favorire, anche con procedure di partecipazione civica, la verifica dell'utilità collettiva degli interventi di rigenerazione».

42. Tali nozioni di degrado trovano puntuale definizione nell'art. 6 del L. n. 40/2011.

43. L'art. 8 già menzionato prevede che i Comuni possano provvedere all'individuazione delle aree e degli edifici da sottoporre ad interventi di rigenerazione con un apposito atto di ricognizione avente il contenuto stabilito nella medesima disposizione. L'art. 9 prevede poi che entro un anno dalla pubblicazione di tale atto di ricognizione «i soggetti aventi titolo», e cioè i soggetti che rappresentano la proprietà di almeno 2/3 della

Si è stabilito inoltre che tali programmi assumono gli effetti di strumenti urbanistici esecutivi. Allo scopo di attrarre capitali privati per la realizzazione di tali programmi, questi ultimi devono prevedere lo schema di convenzione che disciplina i rapporti tra il Comune e gli altri soggetti pubblici e privati nell'attuazione del programma e nella gestione delle iniziative da questo previsto. Sono previsti poi dagli artt. 7, 7-bis e 7-ter articolati incentivi e speciali misure premiali al fine di promuovere l'adozione e l'esecuzione dei programmi di cui si tratta. Tra l'altro ed in particolare, sono previsti criteri preferenziali per l'ottenimento di finanziamenti da parte della Regione, riduzioni dell'ICI e di altre imposte comunali e degli oneri di urbanizzazione secondaria e del costo di costruzione, riconoscimento di volumetria supplementare a seguito dell'esecuzione degli interventi di demolizione e da utilizzare per la ricostruzione in aree diverse.

Infine, non è superfluo rilevare che anche la Regione Marche ha disciplinato con L. n. 16/2005 appositi «programmi di riqualificazione urbana», che appaiono, sotto più profili, analoghi ai programmi di rigenerazione dianzi menzionati, posto che sono finalizzati ad accrescere la qualità urbana e architettonica delle aree da riqualificare e il loro concreto inserimento nel contesto urbano, promuovendo l'integrazione sociale degli abitanti, il risparmio energetico, l'architettura ecosostenibile e la realizzazione di abitazioni e prevedendo il contestuale intervento di più soggetti e l'utilizzazione di risorse pubbliche e private.

Si è dianzi evidenziato che la normativa attualmente esistente prevede articolati e plurimi meccanismi premiali per incentivare la realizzazione da parte dei privati di interventi di riqualificazione e di rigenerazione negli immobili di loro proprietà.

Quanto agli interventi da realizzare su immobili pubblici o comunque volti all'esecuzione di opere pubbliche, lo strumento idoneo ad attrarre capitali privati risulta, a mio avviso, il *project financing* che, tuttavia, richiede forme e modalità di remunerazione, attraverso la gestione dell'opera, per il capitale investito dal privato.⁴⁴

Da ultimo, ritengo utile richiamare l'art. 13 della recente L. 11 novembre 2011, n. 180, («Norme per la tutela della libertà di impresa. Statuto delle imprese») nella parte in cui si prevede che «in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle micro, piccole e medie imprese», la pubblica amministrazione deve provvedere, tra le altre cose, a «semplificare l'accesso» delle medesime imprese «agli appalti pubblici di forniture di servizi pubblici locali, banditi dai comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti e per importi inferiori alle soglie stabilite dall'Unione Europea», anche mediante «l'individuazione di ambiti di servizio compatibili con le caratteristiche della comunità locale, con particolare riferimento alle aree ... di riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico».

In conclusione, mi sia consentito di osservare che, a mio parere, una nozione ampia di rigenerazione della città e, comunque, delle aree urbane e di ogni altra area del territorio comunale non può escludere dalla pianificazione urbanistica valutazioni e previsioni riguardanti tutti i profili ambientali, paesaggistici e culturali oltre che, ovviamente, quelli più propriamente urbanistici, delle medesime aree. Sul punto, sono noti i consistenti mutamenti climatici che stanno interessando la Terra e le conseguenze sociali e sul territorio, talvolta anche drammatiche, che da tali mutamenti derivano.

Rigenerazione, dunque, dovrà, a mio avviso, presupporre ed elaborare

superficie utile lorda complessiva esistente nell'area possono presentare la manifestazione di interesse anche tramite un soggetto promotore terzo dando avvio al procedimento. Sempre il medesimo art. 9 stabilisce anche che i piani di intervento vengono presentati e discussi nel corso di un'assemblea pubblica così che sia possibile raccogliere i contributi dei cittadini.

44. Relativamente all'istituto della finanza di progetto, può osservarsi che nel Piano nazionale di edilizia abitativa adottato con DPCM 16.7.2009 tale strumento viene indicato quale uno dei possibili strumenti cui ricorrere per eseguire gli interventi in detto Piano previsti.

A proposito delle applicazioni in urbanistica del medesimo istituto può vedersi: P. Urbani, *Territorio e poteri emergenti*, Torino 2007, p. 147 e ss.

45. E. Bompan, *I piani per il clima: genealogia e struttura*, in www.storicamente.org/quadratori/ch16.html.

46. E. Bompan, *cit.*

anche una diversa consapevolezza e un'accresciuta sensibilità nei confronti di tale fenomeno, così come di tutti gli altri indicati, fenomeno che non può essere considerato separatamente dai profili più strettamente urbanistici ed ambientali della pianificazione territoriale. Di conseguenza, ritengo debba intendersi la rigenerazione anche come resistenza a traumi inattesi derivanti da detti cambiamenti, come suggerito anche da chi sostiene una urbanistica *for the climate change*.⁴⁵

A tale proposito, ritengo utile segnalare che in molte metropoli, tra le quali New York, Londra, Stoccarda, Milano, San Francisco, sono stati elaborati appositi e speciali Piani per il clima, contenenti una serie di misure e di interventi volti a meglio far fronte al cambiamento climatico.⁴⁶

Anche in Italia è stato proposto un «patto dei sindaci per i piani d'azione del clima», che vorrebbe sollecitare e promuovere una pianificazione urbana finalizzata a contenere i cambiamenti climatici. Ciò appare tanto più necessario alla luce anche delle emergenze idrogeologiche palesatesi negli ultimi mesi ed anni, tenuto conto altresì che il D.Lgs. n. 112/2009 ha trasferito la competenza sulla gestione delle acque interne alle Regioni.

Ritengo, in ultima conclusione, che tutti possano auspicare, come anch'io auspico, uno sforzo legislativo volto ad una definizione positiva la più ampia e comprensiva possibile di «rigenerazione» che, peraltro, non si limiti ai soli aspetti fisici del territorio ma consenta di finalizzare l'intervento anche a fini e risultati sociali e culturali, nonché si possa approdare ad uno strumento attuativo di rapida approvazione per poter rispondere anche alle esigenze di tempestività e celerità che richiedono le iniziative in argomento, sia quelle pubbliche ma anche e soprattutto quelle private.

Dalle esperienze regionali dianzi menzionate possono ricavarsi, a mio avviso, utili spunti per elaborare una normativa volta a delineare e a disciplinare strumenti di intervento rapidi e condivisi, idonei a realizzare, anche con l'ausilio delle risorse e delle capacità dei privati, importanti interventi di «rigenerazione urbana».

In particolare, ritengo che una disciplina sul tema in discussione non possa prescindere, al fine di individuare efficaci strumenti, da un'attenta considerazione delle tre fasi in cui si articola, a mio parere, un intervento di «rigenerazione urbana» capace di attrarre l'interesse e i capitali dei privati, nonché idonei a rispondere alle aspettative di questi ultimi e, in generale, della collettività circa tempi rapidi e certi di progettazione e di realizzazione. La L. n. 21 del 2008 della Regione Puglia contiene, a me sembra, molti interessanti suggerimenti in argomento. Al riguardo, deve convenirsi che in tanto può considerarsi efficacemente realizzabile in tempi rapidi un intervento di rigenerazione urbana in quanto esso sia stato discusso ed elaborato e, quindi, condiviso con la collettività, che dovrà subirne gli effetti.

Condivisibile mi sembra, dunque, quanto previsto, sul punto, dall'art. 3 della L. R. della Regione Puglia n. 21 del 2008 già menzionata, a mente delle quali i Comuni predispongono un «documento programmatico per la rigenerazione urbana, da mettere a punto con la partecipazione degli abitanti, tenendo conto anche delle proposte di intervento avanzate da altri soggetti pubblici e da soggetti privati», con il quale si definiscono, tra l'altro e in particolare, gli ambiti territoriali che per le loro caratteristiche rendono necessari e opportuni interventi di rigenerazione urbana. Tale documento ha e deve avere un contenuto di linee guida fondamentali allo scopo di individuare specialmente «i criteri per valutare la fattibilità dei programmi» e i «soggetti pubblici che si ritiene utile coinvolgere nella elaborazione, attuazione e gestione dei programmi e le modalità di selezione dei soggetti privati», e ciò anche attraverso apposite analisi dei problemi di degrado fisico e socio-economico che connotano l'area dove è necessario intervenire.

D'altra parte, anche la Regione Toscana con la L.R. n. 40/2011, che ha introdotto, tra le altre norme, l'art. 74-*quinquies* nella L.R. Toscana n. 1/2005, ha previsto e sancito che, al fine di promuovere interventi di rigenerazione urbana, il Comune predisponga un «atto di ricognizione» avente un articolato e specifico contenuto disciplinato in detta disposizione. L'esigenza di una partecipazione e condivisione dei progetti di intervento con la collettività è sentita e recepita anche dalla Regione Toscana, considerato che l'art. 74-*sexies* della L.R. Toscana n. 1/2005 introdotto dall'art. 9 della L.R. Toscana n. 40/2011 stabilisce che «i piani di intervento sono presentati e discussi nel corso di un'assemblea

pubblica per assicurarne la conoscenza e per raccogliere i contributi dei cittadini» e che «nei quindici giorni successivi allo svolgimento dell'assemblea...i cittadini possono presentare osservazioni».

Di speciale importanza, ai fini di cui si discute, risulta inoltre la fase relativa alla progettazione dell'intervento di rigenerazione urbana. Ritengo che, proprio sotto questo profilo e allo scopo di ottenere significativi risultati pratici, devono elaborarsi e prevedersi strumenti e modalità di intervento affatto diversi da quelli attualmente esistenti, per i quali deve essere previsto un procedimento snello e rapido, così che possano in tempi veloci e certi portare alla progettazione dell'intervento e, quindi, alla realizzazione dello stesso. Velocità che risulta necessaria anche e soprattutto per rispondere alla aspettative e alle esigenze dei privati, che investono nel relativo progetto e che mettono a disposizione dell'amministrazione risorse e capacità.

In particolare e più precisamente, credo che sia condivisibile, al riguardo, la scelta della L.R. n. 21/2008 della Regione Puglia di distinguere i programmi integrati di rigenerazione urbana conformi agli strumenti urbanistici generali comunali (art. 5) e quelli in variante ai medesimi strumenti (art. 6), prevedendo per gli stessi appositi e distinti procedimenti di approvazione.

A tale proposito, ritengo decisivo, al fine di ottenere nella pratica concreti ed efficaci risultati sul tema della rigenerazione urbana, che siffatti interventi possano progettarsi e realizzarsi anche in variante al PRG e, in Veneto, anche laddove manchi il PAT e/o P.I.

Diversamente opinando, rimarrebbe per questi interventi un ambito di applicazione residuale e scarsamente attrattivo anche in relazione agli interessi dei privati e in ordine all'entità e alla natura degli interventi che si potranno realizzare.

Quanto a eventuali interventi di rigenerazione urbana conformi agli strumenti urbanistici generali comunali, il relativo procedimento dovrà essere specialmente rapido, anche eventualmente attraverso l'indizione di una apposita conferenza di servizi al fine di ottenere i necessari atti di consenso delle amministrazioni competenti per il caso in cui l'intervento riguardi aree sulle quali insistono vincoli specifici, come previsto anche dagli artt. 5 e 6 della L.R. Puglia n. 21/2008.

Relativamente agli interventi di rigenerazione urbana in variante agli strumenti urbanistici generali comunali o, in Veneto, anche nel caso di mancanza di un apposito PAT e/o P.I., credo che, al fine di velocizzare e rendere certi i tempi di predisposizione e realizzazione del progetto di intervento, si possa pensare a forme speciali di accordi integrati di programma (più incisive e propositive di quelle di cui all'art. 7 della L. R. 11/2004), attraverso le quali tutte le amministrazioni competenti al rilascio di atti e pareri partecipino direttamente alla elaborazione dell'intervento, non limitandosi a esprimere valutazioni in ordine allo stesso. Ciò agevolerebbe all'evidenza la riuscita e la qualità dell'intervento, considerando che, al momento dell'approvazione politica di detto intervento, il progetto sarà completo e non necessiterà di aggiornamenti e modifiche in relazione alle richieste delle varie amministrazioni coinvolte. Si potrebbe pensare di estendere le speciali forme di partecipazione alla valorizzazione previste dal D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Titolo II, sez. II, capo II: artt. da 111 a 121), in ordine alla Soprintendenza, anche a tutte le altre amministrazioni: ad es. Genio civile, Genio Militare, Magistrato alle Acque ecc.

Non si ignora che, al riguardo, vi sono particolari problemi di finanziamento di tali forme di partecipazione e che, sul punto, sarebbe necessario un apposito intervento legislativo. Tuttavia, si potrebbe pensare a forme di incentivazione retributiva analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici, che svolgono attività ulteriori rispetto alle mansioni cui sono normalmente adibiti, come ad esempio previsto anche dall'art. 90 D.Lgs. 163/2006.

Quanto, infine, alla fase della realizzazione degli interventi, sono già stati previsti, a mio parere, nel nostro ordinamento strumenti efficaci, così che si potrà provvedere attraverso la realizzazione diretta dell'intervento o attraverso una società di trasformazione urbana o attraverso la c.d. finanza di progetto.

Questi, ovviamente, sono soltanto semplici spunti volti a sollecitare riflessioni e valutazioni più approfondite e a promuovere un confronto tra operatori privati e amministrazioni pubbliche in ordine alle concrete prospettive e alle esigenze sottese ai progetti di rigenerazione urbana. •

La conservazione del patrimonio naturale e culturale deve essere considerata come una fase di attività fondamentale nella strategia di uno sviluppo sostenibile.

Il patrimonio, eredità lasciata dalle generazioni che ci hanno preceduto, rappresenta un considerevole accumulo di risorse.

L'articolo 128 del Trattato sull'Unione Europea prevede che le azioni comunitarie favoriscano la cooperazione tra gli Stati membri, e, se necessario, sostengano e integrino, ove possibile, anche azioni in materia di conservazione e salvaguardia del patrimonio culturale d'interesse europeo.

Nondimeno lo sviluppo del patrimonio necessita anche di un approccio integrato che non può limitarsi alla protezione di pochi monumenti specifici di particolare interesse storico.

Innanzitutto, in base al principio della protezione integrata i suddetti monumenti non possono essere isolati dal loro contesto e dovrebbero inoltre essere riconosciuti e utilizzati come parte integrante della vita quotidiana dell'odierna società europea.

Più in generale, gli aspetti culturali debbono essere presi in debita considerazione nel quadro dell'assetto del territorio e del paesaggio urbano.

Le generazioni attuali e future dovranno raccogliere una sfida: contribuire a plasmare i paesaggi rurali e soprattutto urbani dell'Europa, mantenendone o aumentandone il livello qualitativo. Il nostro modo di vita dovrebbe basarsi sulla creatività anziché unicamente sull'efficacia economica. Lo sviluppo del patrimonio culturale dovrebbe costituire l'impostazione futura, che può essere pienamente integrata nelle strategie di sviluppo territoriale sostenibile.

Le aree urbane meritano un'attenzione particolare e la Commissione Europea da molti anni ne sta monitorando le criticità, esigenze e potenzialità, a partire dalla Comunicazione dell'ottobre 1998 *Quadro d'Azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione Europea*, avente a obiettivo primario il rafforzamento della prosperità economica e l'occupazione nelle città anche attraverso il miglioramento dell'ambiente urbano.

Da un punto di vista storico, la dimensione urbana si colloca accanto agli aspetti più importanti delle operazioni strutturali. Dal 1990 sono stati approvati alcuni progetti pilota urbani. Nel 1994 è stato istituito il programma di iniziativa comunitaria URBAN, che ha consentito di promuovere modelli di sviluppo locale integrati.

Mentre nel periodo di programmazione precedente le varie iniziative Urban avevano beneficiato di finanziamenti specifici, questo non è avvenuto nel periodo 2007-2013. In seguito all'adozione dei nuovi regolamenti che disciplinano i Fondi strutturali, la politica di sviluppo urbano è stata integrata negli obiettivi di coesione e competitività regionale e d'occupazione, sottolineando in tal modo l'importanza che l'Unione attribuisce a questo aspetto della politica di coesione. Durante la fase di sviluppo dei quadri di riferimento strategici nazionali e dei PO, gli Stati membri sono stati incoraggiati a integrare lo sviluppo urbano sostenibile in quanto priorità strategica.

Tuttavia, considerata l'importanza delle città e degli agglomerati urbani nel tessuto economico europeo, un mancato intervento in tal senso significherebbe il fallimento di eventuali progetti strategici per favorire gli sforzi dell'Unione nel raggiungimento dei suoi obiettivi.

L'attuale regolamentazione permette alle autorità di ricorrere a un'ampia gamma di partenariati pubblici-privati per la gestione dei fondi destinati allo sviluppo urbano. In tal modo, i fondi strutturali possono finanziare operazioni d'ingegneria finanziaria. La Commissione europea e la BEI hanno messo a punto lo strumento finanziario JESSICA (Sostegno comunitario congiunto per lo sviluppo sostenibile nelle aree urbane – *The Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*) il quale rappresenta l'iniziativa più interessante per lo sviluppo urbano. Il suo obiettivo è quello di esercitare un effetto leva sulle risorse finanziarie disponibili. Il programma Jessica attualmente si trova ancora in una fase iniziale e promuove il sostegno a progetti nelle seguenti aree: infrastrutture urbane, siti e patrimonio culturale, risanamento di aree dismesse, creazione di nuovi spazi commerciali, edifici universitari e potenziamento dell'efficienza energetica. La cosiddetta *Agenda Urbana della Commissione* sta studiando il potenziamento di tali politiche all'interno della Programmazione 2014-2020.

Le città europee rappresentano i centri economici, innovativi e occupazionali dell'Unione sebbene debbano affrontare una serie di sfide. La tendenza all'espansione suburbana, la concentrazione di emarginazione e disoccupazione nelle periferie urbane, l'aumento della congestione e altri problemi di analoga complessità necessitano di risposte nell'ambito dei trasporti, degli alloggi nonché dei sistemi di istruzione e occupazione che devono essere adattati alle esigenze locali. Di fatto, quando agli enti locali è chiesto di definire le priorità, essi tendono a preferire investimenti volti a colmare disparità e superare ostacoli, e in seconda battuta ad affrontare le tendenze generali. È di essenziale importanza trovare un modo di definire il giusto equilibrio tra queste direzioni. Si sta lavorando in una direzione che vuole privilegiare lo sviluppo urbano intelligente al fine di portare infrastrutture, servizi e l'immagine della città a un livello qualitativo più elevato.

L'esperienza ha dimostrato che, in molti casi, le idee per i progetti nascono in base alla disponibilità di finanziamenti, piuttosto che scaturire dalle esigenze reali e dalle priorità strategiche. Tale aspetto è una delle sfide principali delle politiche di sviluppo, oltre che della politica di Coesione. L'approccio ai *progetti per i finanziamenti* dovrebbe essere sostituito da un approccio *finanziamenti per i progetti*: i progetti non andrebbero concepiti per sfruttare i fondi disponibili, ma per raggiungere obiettivi strategici.

Alle città dovrebbe essere offerta la flessibilità sufficiente onde utilizzare i fondi per le loro priorità effettive. I progetti di sviluppo non andrebbero concepiti per utilizzare i fondi disponibili, ma per raggiungere obiettivi strategici, collegati alla loro sostenibilità e in particolare per l'utilizzo responsabile delle risorse naturali, la considerazione del contesto ambientale delle attività (produzione di rifiuti ecc.), l'impiego di energie pulite, la tu-

tela e valorizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale, il miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

A tal fine la Commissione intende proporre notevoli risorse per il 2014-2020 per lo sviluppo urbano sostenibile, proposte che saranno discusse a Bruxelles nel prossimo *Forum urbano Europeo* del 16 febbraio 2012 nell'ambito di un rafforzamento della dimensione urbana tramite adeguate misure di stimolo e sostegno economico.

Tuttavia da molti anni i cittadini dell'Unione Europea, a fronte della globalizzazione economica, percepiscono una sensazione ormai diffusa e comune, ovvero la mancanza o la carenza progressiva d'identità delle proprie comunità e, dunque, molti Programmi ne privilegiano lo studio e gli strumenti per facilitarne il recupero e la riconoscibilità. In effetti l'identità di un territorio e di una città è il risultato di un insieme complesso di fattori che ne determinano l'originalità: testimonianze della storia, opportunità economiche, reti di relazioni e servizi, occasioni d'incontro, caratteri degli spazi urbani e rurali e delle persone che li vivono, paesaggi, natura, prodotti locali, cibo, tradizioni, cultura materiale, sapori, incontri e scambi, arte, personaggi e artisti che ne vivono o ne hanno vissuto le atmosfere descrivendole nelle loro opere.

L'identità è il fondamento dell'anima di un luogo (*genius loci*), tutto ciò che lo definisce come unico, irripetibile e non fungibile. L'identità tuttavia non è un dato rigido o immutabile, ma la risultante di un continuo confronto con bisogno di aspettative e stili diversi. È consapevolezza di sé nel processo di cambiamento e di relazione con gli altri. In particolare il *genius loci* è una concezione romana ove ogni luogo e ogni spazio sono dotati di un carattere distintivo.

Fin dall'antichità, il *genius loci*, lo spirito del luogo, è stato considerato come quella realtà concreta che l'uomo affronta nella vita quotidiana. Il *genius loci* richiama un'antica credenza secondo cui ogni essere indipendente ha il suo *genius*, il suo spirito guardiano. Questo spirito dà vita a popoli e ai luoghi, li accompagna dalla nascita, determina il loro carattere o essenza. Durante il corso della storia, il *genius loci* è rimasto una realtà viva, anche quando non è stato espressamente nominato come tale.

E ancora, per acquisire nel vivere un punto sicuro d'appoggio, l'uomo deve essere capace di orientarsi, di riconoscere immediatamente dei riferimenti familiari, ma anche deve essere capace d'identificarsi con l'ambiente, e l'abitare presuppone soprattutto tale identificazione.

La parola tedesca che individua l'abitazione *wohnung* deriva da *das gewohnte* che significa *cosa conosciuta o abitabile*. In altre parole attraverso l'abitare l'uomo conosce ciò che gli diventa accessibile.

Ma in quale modo un luogo urbano preserva la sua identità sotto la pressione dello sviluppo e del mutamento? È certamente questo il tema primario che dovrà essere affrontato e risolto nei prossimi anni ponendo quale postulato essenziale la *stabilitas loci* quale collegamento appunto, stabile, tra l'identità umana e l'identità del luogo, in altre parole rispettando il *genius loci*.

Un Programma operativo di rigenerazione urbana dovrà pertanto costringere gli architetti a studiare in modo approfondito il luogo delle operazioni, la sua storia ed evoluzione, i centri di aggregazione e di incontro, le datazioni delle varie infrastrutture via via tracciate nel tempo, le espansioni dei quartieri e delle aggregazioni urbane in genere, le abitudini consolidate degli abitanti, ponendo come premessa progettuale proprio gli esiti di tale ricognizione storico-insediativa, ovvero le caratteristiche e i punti di fermi del paesaggio – urbano, del *genius loci*.

Ne sortirà senza dubbio alcuno che i poli attorno a cui impostare la rigenerazione di parti piccole o significative della città si riconosceranno nei beni culturali materiali, ovvero palazzi, chiese, quadrivi e strade storiche o comunque d'impianto consolidato, luoghi e istituti della cultura quali musei, biblioteche, grandi complessi monumentali e parchi. E in generale si confermerà di non poter prescindere dalla storia dell'arte e dell'architettura e dal loro ruolo sociale, ove l'arte è un apprendimento alla conquista di se stessi e del tempo che i cittadini d'oggi, immersi spesso loro malgrado nell'effimero e nell'evanescente, non possono trascurare.

La storia dell'architettura e della città si inserisce da protagonista nel dibattito pubblico quale disciplina fondante e attiva della *Cité*. Dunque un Programma di rigenerazione urbana non potrà che porre quale capitolo di premessa obbligata la tutela del paesaggio urbano storico o comunque consolidato nella percezione dei cittadini. Il paesaggio urbano storicizzato è fonte d'interesse, esperienze etiche ed estetiche per il singolo ma per la sua vastità e la sutura con la città implica un livello più alto, ovvero la collettività dei cittadini. Essa riflette e determina l'ordine morale e perciò è il luogo chiave della responsabilità sociale; in esso le istanze sociali e politiche del presente sono obbligate a misurarsi coi valori della bellezza e del *genius loci*, a pena di tradire se stesse. La preservazione dei brani di città storicizzata/consolidata obbligherà alla qualità e al bello i progettisti dei nuovi inserti e certamente contribuirà a rinvenire e valorizzare il *genius loci* migliorando la qualità della vita dei cittadini e in genere dei visitatori della città.

La centralità dei beni storico culturali è dunque da ritenersi fattore imprescindibile per i programmi e i progetti di Rigenerazione Urbana. •

Bibliografia essenziale

Christian Norberg-Schulz, *Genius Loci. Paesaggio Ambiente Architettura*, Electa, Milano 1979.

Salvatore Settis, *Paesaggio Costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino 2010.

Frédéric Mitterand (Ministro della cultura e della comunicazione francese), Discorso all'inaugurazione del *Festival de l'Histoire de l'Art*, Fontainebleau, 29 maggio 2011.

Commissione Europea, DG Regio

La Rigenerazione Urbana

Attori, strumenti, procedure e sostenibilità economico finanziaria dei progetti di rigenerazione urbana

Antonio Rigon
Direttore Generale SINLOC
Sistema Iniziative Locali Spa

SINLOC è una società di *advisory* e investimento partecipata da nove tra le maggiori Fondazioni di origine bancaria italiane e da Cassa Depositi e Prestiti.

La *mission* di SINLOC è di operare nell'ambito del partenariato pubblico privato (PPP) offrendo servizi ai propri soci, alle istituzioni pubbliche e a operatori privati. SINLOC, inoltre, investe le proprie competenze e il proprio capitale in operazioni di PPP (*project financing*, STU, società miste etc)

SINLOC ha svolto vari studi di fattibilità procedurali ed economico-finanziari per valutare interventi di rigenerazione urbana sia in Veneto che in altre regioni Italiane

SINLOC collabora dal 2009 alla redazione del Rapporto sulla Competitività delle Aree Urbane elaborato per il sistema delle Fondazioni, CDP e BEI, che offre degli spunti per lo sviluppo urbano sostenibile.

Tra i principali progetti di rigenerazione urbana sviluppati con la partecipazione di SINLOC vi sono la realizzazione in *Project Finance* della Scuola di Biotecnologie di Torino e la concessione di costruzione e gestione del Porto Vecchio di Trieste.

SINLOC offre inoltre le sue competenze nell'ambito di progetti di *Social Housing*, di efficienza energetica, e fornisce servizi di supporto della programmazione e degli interventi istituzionali delle Fondazioni, socie e non.

Rapporto competitività aree urbane

SINLOC dal 2009 collabora alla realizzazione del Rapporto sulla Competitività delle Aree Urbane che si presenta come supporto informativo e strumento operativo nell'ambito delle tematiche dello sviluppo urbano sostenibile.

Il rapporto come strumento di supporto informativo

- Il Progetto relativo al Rapporto sulla Competitività delle Aree Urbane s'inserisce nell'ambito della programmazione europea 2007-2013 e specificamente in relazione all'obiettivo di uno sviluppo urbano sostenibile.
- Il Rapporto è in particolare finalizzato a fungere da supporto informativo nell'ambito del programma JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) sotto due profili:
 - fornire un'adeguata informazione dei contesti territoriali sotto differenti ambiti di analisi (demografica, economica, territoriale, ambientale ...);
 - fornire un supporto informativo per la valutazione dei rischi in un'ottica di lungo periodo.
- Il Rapporto è stato progettato e realizzato anche con lo scopo di fornire uno strumento operativo per la definizione degli interventi istituzionali delle Fondazioni di origine bancaria, ovvero:
 - elementi informativi essenziali a una solida definizione dei territori d'intervento;
 - indicazioni sui *trend* delle principali variabili demografiche e socio-economiche.
- Partner del progetto sono: SITI, ISMU, PROMETEIA, SINLOC.

Gli indicatori

Il Rapporto sviluppa degli indicatori di competitività e di sintesi per diversi comparti d'indagine, oltre all'indicatore finale di competitività, che forniscono una lettura di sintesi e un'interpretazione strategica dei fenomeni emergenti nel quadro nazionale e nei singoli comparti.

Gli indicatori fotografano le principali variabili e dimensioni che concorrono a definire la competitività di un'area urbana; a titolo esemplificativo si riportano alcuni indicatori del territorio veneto.



L'utilizzo del suolo

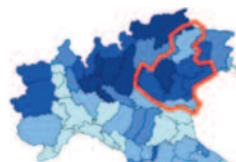
- Tensione tra sviluppo economico e sostenibilità ambientale
- Pianificazione urbanistica di medio lungo periodo



Alto livello di utilizzo del suolo nella Pianura Padana

Anzianità e carico sociale

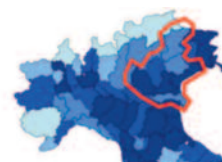
- Invecchiamento della popolazione
- Carico economico generato sulle fasce d'età più giovani
- Esigenze della popolazione e programmazione dei servizi



Le aree di pianura veneta più sviluppate mantengono attualmente un relativo livello di sostenibilità della struttura demografica della popolazione

La vivacità intellettuale

- Produzione brevettuale
- Consumi culturali
- Attrattività delle università



Le aree più dinamiche da un punto di vista socio-economico sono Padova Verona e Venezia

Legenda: ALTO BASSO livello di competitività
Fonte: Rapporto Competitività Aree Urbane 2011 (III edizione)

Strumenti e procedure utilizzabili

Tra le procedure per lo sviluppo dei progetti di trasformazione urbana esistono diverse *procedure di coinvolgimento tra soggetti pubblici e privati*; nell'ambito di tali procedure è necessario identificare quelle più perseguibili in relazione alle specifiche caratteristiche della trasformazione urbana.

SPV Società veicolo creata per un apposito progetto il cui capitale è detenuto da investitori pubblici e privati, ricollegandosi a operazioni procedurali di concessione e *project finance*.

STU Società per Azioni a capitale misto (PP) in parte detenuto dai Comuni costituite per acquistare, trasformare e commercializzare immobili (TUEL e sgg.).

Fondo Immobiliare investono parte del capitale nel mercato immobiliare, previsti l'acquisto di quote del fondo e l'apporto di immobili (L.1994 e sgg.)

Strumenti e procedure utilizzabili

SVP Special Purpose Vehicle

Le SPV sono società di capitali, costituite allo scopo di raggiungere un obiettivo predefinito permettendo di *separare* il capitale investito nel progetto dal capitale totale dell'investitore, focalizzando tutta la struttura organizzativa verso il raggiungimento dello scopo per cui vengono create.



La finanza di progetto

L'SPV è lo strumento attraverso il quale si attuano le procedure di Finanza di Progetto che consentono di stabilire una *partnership* tra pubblico e privato senza alienare i beni pubblici coinvolti e allocando efficacemente i rischi ai soggetti che sono capaci di gestirli; tuttavia è una operazione complessa che richiede profonde conoscenze e competenze elevate anche per il soggetto pubblico. La Finanza di Progetto, attuata attraverso la concessione di costruzione e gestione da parte dell'SPV, dal punto di vista procedurale, si può articolare in due differenti schemi.

Gara unica di concessione (ex artt. 142-151 Codice Appalti)



- La stazione appaltante fornisce progettazione preliminare e a volte quella definitiva, impattando nella definizione del *layout*.

- È la forma più veloce, a patto che la stazione appaltante sia capace di svolgere la propria attività preliminare in maniera celere.

Gara di project financing (ex artt. 153-160 Codice Appalti)



- Nel *project financing* vi è un maggiore grado di libertà per il soggetto privato a cui viene demandata anche la progettazione preliminare.

- Al soggetto pubblico è riservato un ruolo di mero coordinamento e controllo dell'operazione.

Società di Trasformazione Urbana, STU

Le STU sono società per azioni a capitale misto, costituite su iniziativa degli Enti Locali, al fine di recuperare, riqualificare e commercializzare delle aree urbane sulla base degli strumenti urbanistici vigenti.

- Previste dall'art. 120 del D.lgs. 276/2000 (TUEL), poi modificato dalla legge n. 166/2002.

- Sono *finalizzate a progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti*

- Finalizzate alla trasformazione di un'area e alla sua commercializzazione di conseguenza sono strumenti a breve durata (in media 5-10 anni).

- Solitamente, anche al fine di reperire risorse finanziarie da dedicare al progetto di sviluppo, vengono selezionati dei soci privati tramite procedure a evidenza pubblica.

Opportunità

- Sono ancora poche le concrete iniziative avviate, anche per alcuni aspetti regolamentari non definitivamente chiariti (applicazione o meno della normativa sugli appalti).

- Attività complessa preliminare per l'avvio della procedura.

- Possibile difficoltà nella gestione e nella *governance* del veicolo tra pubblico e privato.

Criticità

- Maggiore flessibilità d'intervento per il pubblico rispetto a un'azione diretta in quanto vi è la possibilità di operare *in deroga* alla normativa urbanistica vigente.

- Disponibilità di capitali da parte dei soci privati anche sotto forma di apporti di beni e non solo di risorse finanziarie.

Lo strumento JESSICA

Gli obiettivi di JESSICA

Rispetto agli strumenti descritti lo strumento JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) rappresenta invece una modalità d'investimento per progetti di rigenerazione urbana finalizzata a promuovere l'utilizzo rotativo dei fondi Europei destinati a progetti di sviluppo urbano, favorendo inoltre la creazione di partenariati pubblico privati.

Uso efficace ed efficiente

- JESSICA non è una nuova dotazione di risorse, ma uno strumento per utilizzare al meglio i fondi del POR FESR destinati allo sviluppo urbano ed eventualmente altre dotazioni Comunitarie.

- Dalla programmazione 2020 è attesa una diminuzione delle risorse comunitarie erogate alle Regioni, per cui è importante una gestione quanto più efficiente ed efficace.

Investimenti rotativi

- JESSICA mira al finanziamento di progetti economicamente sostenibili, così che i ritorni degli investimenti (dividendi, *capital gain*, interessi...) possano finanziare in futuro nuovi progetti di sviluppo urbano.

- JESSICA prevede per la Regione un ruolo d'investitore e/o finanziatore, non più di semplice ente erogatore di sovvenzioni.

Leva su finanziamenti aggiuntivi (PPP)

- Lo strumento JESSICA permette di attrarre investitori privati e di altri enti (Stato, Province, Comuni...) nel processo d'investimento, sviluppando così partenariati pubblico privati.

- Grazie alla struttura JESSICA si rende possibile creare effetto leva a diversi livelli della struttura (sia FSU che SPV).

I progetti Jessicabili

I fondi per cui è stato creato lo strumento JESSICA sono i FESR vincolati al finanziamento di progetti inseriti nei PISU (Piani di Sviluppo Urbano), possono inoltre essere co-investiti fondi pubblici (es. FAS) o privati (es. Fondazioni) quest'ultimi esenti dai vincoli previsti dal regolamento del FESR.



Le variabili critiche per la sostenibilità

Un progetto di rigenerazione urbana, non riguarda solo la dimensione immobiliare e infrastrutturale, ma è un intervento complesso che si sviluppano su più dimensioni tra loro interdipendenti

- **Ambientale** (place): città intesa come luogo fisico, infrastrutturale e ambientale
 - **Sociale** (people): comunità di persone che abita, lavora nell'area e contribuisce a caratterizzarla, sviluppando nel corso degli anni il capitale umano, sociale e culturale; le prospettive demografiche della comunità stessa.
 - **Istituzionale** (institution): le istituzioni pubbliche e le organizzazioni che rappresentano le differenti comunità e gruppi d'interesse
 - **Economica** (economics): le organizzazioni economiche e finanziarie, nonché i servizi e le opportunità di sviluppo economico.
- La rigenerazione di un ambito urbano deve svilupparsi mediante una strategia integrata basata sulla *sostenibilità delle diverse dimensioni del capitale urbano, sociale, ambientale ed economica*.

Attori e ruoli

Per definire una strategia di rigenerazione e di sviluppo è necessario, da un lato, *impostare un approccio analitico alle differenti dimensioni rilevanti*, dall'altro, *gestire interventi complessi* che si sviluppano su più dimensioni tra loro interdipendenti.

Il ruolo degli investitori istituzionali

Gli investitori istituzionali offrono risorse economiche, attitudini e competenze complementari a quelle della pubblica amministrazione, che possono contribuire alla riuscita di progetti complessi quali quelli di rigenerazione urbana.

Nel caso, ad esempio di SINLOC:

- l'investitore istituzionale può risultare un efficace strumento attraverso cui *reperire risorse economiche* o *attrarre risorse private* nella realizzazione di opere e servizi di pubblica utilità
- può svolgere un ruolo di *advisor* in una logica di mercato, *apportando ai partner privati una serie di servizi e funzioni* che sono solo marginalmente disponibili all'interno degli operatori industriali
- in progetti di trasformazione urbana che presentano complessità intrinseche al progetto e nella procedura tali per cui la presenza di un investitore istituzionale privato, che associa sensibilità imprenditoriale ma anche attenzione alla qualità di lungo termine dei progetti, risulta un presidio importante anche per la funzione di pubblica utilità di questi interventi.

Il ruolo dell'advisory economico finanziaria

Le analisi di fattibilità economica, l'analisi dei costi e benefici, l'affinamento di *concept* tecnici e gestionali consentono di focalizzare le soluzioni ottimali per lo sviluppo di un'iniziativa contribuendo, assieme all'attività di *project management*, alla riuscita complessiva del progetto.

• Project management

- Aggregazione degli *stakeholder* del territorio (Università, Comune ecc.) e sintesi delle loro diverse aspettative, disponibilità e priorità

• Analisi di fattibilità

- Analisi delle priorità di intervento, con riferimento alle caratteristiche del mercato di riferimento
- Analisi delle modalità procedurali e di *governance* attivabili;
- Analisi di sostenibilità economico-finanziaria e individuazione delle possibili leve per garantire la fattibilità del progetto;
- Definizione del *master plan* operativo.

La fase di valutazione iniziale è fondamentale per consentire l'avvio operativo di interventi di rigenerazione e spesso, per affinare il concept, indirizzare la fase di progettazione di un'iniziativa. •



Competenze e risorse	Conoscenza contesto locale Incentivo a risolvere i processi degenerativi	Fattibilità tecnico procedurale Pianificazione urbanistica e architettonica Pianificazione economico-finanziaria	Legali Relazionali Realizzative e gestionali	Equity Debito Finanziamenti pubblici Progettazione e costruzione Valutazione	Benchmarking Verifica equilibrio dinamico delle dimensioni del progetto
Attori	EELL + PPAA Istituzioni società civile Advisors	Advisor PPAA Istituzioni, società civile	Soggetti privati Soggetti Istituzionali Istituzioni e investitori pubblici	Inv. Istituzionali Banche Progettisti e costruttori gestori	Soggetti indipendenti (certificatori) EELL ...
Criticità	Matrice bisogni-risposte Plausibilità degli interventi Priorità	Visone di m/l termine Integrazione diverse dimensioni Identificazione e gestione rischi Feedback preliminare finanziatori	Quadro normativo Feedback finanziatori	Necessità risorse finanziarie elevate Integrazione competitività e responsabilità Rischi economici e sociali elevati	Margine d'intervento ex post ...



Con Energol (Gruppo Ethan) il Led diventa design

Se finora il Led è stato concepito soltanto come valido sostituto dei tradizionali punti luce, gli obiettivi cui la vicentina **Energol (Gruppo Ethan)** sta puntando e i risultati che sta ottenendo rappresentano il passo successivo: concepire, grazie ai Led, nuovi stili di illuminazione, impossibili con le sorgenti tradizionali.

Il Led diventa quindi parte integrante dell'arredamento attraverso l'impiego della **tecnologia Led** su complementi d'arredo quali specchi, quadri, mensole, ma anche su interni (abitazioni, uffici, negozi) e su esterni (illuminazione per piazzali, parcheggi e giardini).

«**Si tratta di un nuovo modo di concepire l'illuminazione** – afferma il presidente Energol **Antonio Casotto** – **non più finalizzata solamente al risparmio energetico, che resta l'elemento fondamentale, ma orientata anche al gusto e al design.**

Del Led abbiamo quindi valorizzato quelle performance che questa nuova tecnologia offre e che sono impossibili da ottenere con le sorgenti luminose tradizionali. Si tratta delle possibilità di colorazioni e sfumature mutevoli nel tempo anche mantenendo notevoli intensità di luce, del mi-

metismo della sorgente luminosa (che può giungere ad essere pressoché totale), e della straordinaria capacità di adattamento all'ambiente di questa nuova tecnologia».

Dal *design* al mondo dell'arte il passo sarà breve: «**L'illuminazione Led del futuro** – continua Casotto – **riguarderà i musei e le mostre d'arte.** E parlo di un futuro che, per quanto riguarda Energol, è imminente».



ENERGOL srl
Via Pigafetta 40
Grisignano di Zocco (VI)
Tel. 0444.41.41.25
Fax 0444.41.47.93
gse@energol.it
P.IVA 04282270968
REA 319735



Dalla riconformazione rionale ai giardini produttivi in un paesaggio induttore di nuova ricchezza

Gabriele Righetto
Responsabile Politiche urbanistiche
Legambiente, Padova

Un caring per il costruito nel vivente

Esiste una precisa correlazione tra edificato e popolazione.

Se la popolazione si stabilizza e cessa una fase storica di espansione, non ha più senso il costruire, ma si affaccia la strategia del ricostruire e riqualificare.

Il tempo è una variabile fondamentale nel governo dello spazio e dei luoghi.

Il tempo trascina avanti e dentro la dinamica entropica dello sfaldamento e del degrado, sui quali si deve intervenire in funzione di contenimento e contrasto con interventi controtendenziali.

Parliamo ovviamente del tempo materico, non del tempo dei significati e dei simboli. Il costruito infatti reca dentro anche il vissuto, le testimonianze di quel che siamo stati. Ma se si abbandona e si lascia a se stesso il contesto costruito, oltre al degrado della componente materica, subentra anche l'oblio e la desemantizzazione, ossia l'insignificanza.

I luoghi hanno invece bisogno di una continua aggiunta di vita a livelli evolutivi rispetto alle pratiche esistenziali raggiunte e rese operative.

Un primo tratto vitale è esercitare l'aver cura. Cioè portare la carica della contemporaneità dentro i luoghi; ciò significa non solo conservarli, ma immettervi quel tasso di innovazione che l'esistenza in atto reca sull'uso e gestione della materia, sull'impiego dell'energia e sulla conduzione ed interpretazione della carica di informazione che i luoghi contengono e possono avere (pratica dei luoghi esperti, ossia portatori di specificità comportamentali e cognitive).

Luoghi e Perluoghi

I luoghi possono esprimere anche una dimensione vasta che fa riferimento alle comunità estese e in tal caso dovremmo parlare non tanto e non solo di luoghi, ma di Perluoghi, ossia di contesti territoriali e culturali caratterizzati da un'identità condivisa, da impianti operativi e trasformativi sostenuti da comunità coordinate in un'ottica di ben-stare, ben-essere, ben-produrre e ben-connettere che nell'insieme costituiscono il fenomeno *paesaggio locale*.

Le persone nelle dimensioni estese però si perdono e manifestano difficoltà a governare il contesto allargato, mostrano semmai capacità di orientamento e gestione dentro orizzonti di prossimità, fattore che tradotto in termini semplici, vuol dire fare i conti con il proprio rione o il proprio paese-villaggio-contrada.

I fenomeni più macroscopici di inadeguatezza sono legati a stagioni del '900 e specificamente alla seconda metà del '900 durante la quale vi è stata l'egemonia dell'Edilizia non poche volte con il declino o l'assenza dell'architettura, ossia con il primato degli spazi parametrati in banali metri cubi, rispetto ai luoghi identificati in scenari di vita concreta, attiva e attrattiva, sostenuti da progetti di esistenza. Per ristabilire livelli accettabili e aggiornati occorre intervenire con efficacia sul livello della prossimità rionale e di contrada.

Attuare la riconformazione rionale significa ripensare una netta e innovativa connessione e convivenza tra vivente e costruito.

In tali contesti non ha senso intensificare il costruire, ma occorre ricostruire a valenza architettonica e paesaggistica, ossia produttrice di luoghi e Perluoghi.

Tutto ciò non ha e non deve assumere un approccio estetico nel senso di genericamente formale, ma un approccio ecoumano che riconcili i rapporti di materia, energia e informazione con gli assetti geomorfologici ed ecosistemici.

Riconformazione rionale con giardini di rione e isolato

È maturato un modo diverso di abitare. Esso richiede l'introduzione nell'insediato esistente di un quadro energetico idoneo all'età postpetrolifera e consona ad una società globale durevole.

La presenza dei giardini di rione e di isolato non solo garantirebbe un maggiore rapporto con i viventi, ma contribuirebbe a quel rapporto evolutivo con il microclima che abbatta la condensazione del carbonio di provenienza fossile e intensifichi l'uso del carbonio dentro più generali funzioni fotosintetiche.

Ripartire equilibri di microclima e riparametrazione energetica tra rione e contesto

generale, significa promuovere una visione planetaria che non si governa solo a livelli ipergenerali e genericisti, ma si gestisce a livelli minimali e prossemici, secondo una visione scalare del pianeta che in modo integrato va dal locale al globale, secondo la prospettiva che viene definita *Lobal* (locale integrato nel globale).

Nella riconformazione rionale va compreso un aumento di territorio aperto, una connessione più ampia e continua con i cunei verdi e una compensazione tra aumento del territorio aperto a livello rionale e un equilibrato mutamento dell'edificato in termini di verticalità non impattante. Una verticalità comunque che abbia come risultante decremento o stabilizzazione dei metri cubi per riconvertirsi non alla logica dei metri cubi, ma dei luoghi vivibili e durevoli.

Urbanistica radiale e tutela delle distanze prossemiche

Fra le condizioni orientate alla riconformazione rionale, un capitolo di rilievo va riservato alla lettura dell'urbanistica dei trasporti.

La struttura millenaria, che ascende addirittura agli effetti del dopo ultima glaciazione che hanno portato alle forme fondamentali dello stanzialismo, quella struttura ha impostato un palinsesto territoriale di tipo radiale, ossia un impianto di vie e sentieri (e conseguentemente strade), rispetto ai nuclei densi.

La riconformazione rionale dovrebbe significare anche la rivalutazione delle radiali e la riapplicazione della presenza di territorio aperto tra radiale e radiale con il mantenimento o la reintegrazione dei cunei verdi, garanzia questa della struttura radiale, ossia della correlazione tra radiali e assi di spostamento a territorialità estesa e promozione e tutela dei corridoi ecologici. Si tratta delle tre strategie base da considerare strumenti territoriali e paesaggistici da inserire come fondamentali e come fattori strutturali di ogni PAT e PATI.

La garanzia della difesa o del ripristino dei cunei verdi è strategica per la gestione dei trasporti, infatti lo spessore insediativo, se insiste sulle radiali e si addensa lungo le loro direzioni, non dovrebbe superare i 300-600 metri, ossia la parametrizzazione delle distanze prossemiche di base che indicano la mobilità propria e specifica dei bipedi umana, distinti da quelli a funzione motorizzata.

Se si rispettano le parametrizzazioni prossemiche allora la presenza edificatoria va portata lungo gli assi radiali principali, garantendo la raggiungibilità facilitata dei bipedi.

Sono le radiali fondamentali che possono fare da supporto ai mezzi pubblici o al transito misto, ma il trasporto sulle radia-

li, poiché ha vicinanza prossemica e raggiunge le centralità urbane in senso diretto, riduce la necessità randomizzata dello spostamento privato e lo rende legittimo soltanto per gli spostamenti effettivamente alternativi. Se garantiamo o ci orientiamo verso la struttura radiale e stellare con gli spessori prossemici, ci garantiamo l'entrata degli ecosistemi nel cuore urbano, attraverso lembi di corridoi ecologici intraradiali.

Esistono però ormai ampi spazi compromessi. Gli insediamenti hanno subito espansioni irrazionali a macchia d'olio, con densificazioni spinte annullatrici della struttura radiale scandita da territori aperti, le scansioni prossemiche sono saltate, gli impianti energetici sono degradanti ed energivori, pertanto induttori di spreco e distruzione di ricchezza, l'inspessimento della densità edificatoria ha occluso la percezione dell'orizzonte, facendo vivere gli umani in condizioni da deserto tecnologico, non secondo la convivenza assieme ad elaborati sistemi integrati, coesistenti con forme evolute di ecosistemi, ma orientate al contrario ad un sempre maggiore contesto inerte, biologicamente impoverito.

Occorre allora passare per una fase storica di diradamento mirato, tale cioè da aprire corridoi o coni paesaggistici che restituiscano il dialogo tra paesaggi rionali e paesaggi ampi e di *perluoghi*. Occorre insomma porsi un'idea evoluta di urbanistica dell'appartenenza sia alle comunità come pure alla convivenza di molteplici esseri viventi vegetali e animali con un rapporto non problematico per i fondamentali dell'ambiente e cioè aria acqua suolo ed energia.

Nella ricostituzione evolutiva dei corridoi paesaggistici è rilevante il recupero dei corridoi fluviali, aspetto di rilievo per una regione dei fiumi quale è il Veneto.

Tali prospettive non vanno considerate soltanto nella loro valenza terapeutica per i paesaggi *malati*, ma come investimento anche economico volto alla promozione turistico culturale che la nostra Regione può ampiamente promuovere e rivendicare, date le qualità strutturali esistenti, una volta rimosse le barbarie novecentesche.

Zone produttive ecoumane e tecnoevolute

Nella strategia della rigenerazione urbana un piano fondamentale, cioè non minore né accessorio, va assegnato alle zone produttive industriali.

Il vetero-industrialismo che abbiamo alle spalle è assolutamente arcaico rispetto alla società globale, alle potenzialità produttive di un mondo aperto alle tecnologie emergenti (NBIC + Robotics1) cioè a fenomeni che vanno sempre più verso il nanometrico, il telematico e la collabora-

zione con macchine collaboranti ad alto indice di intelligenza incorporata.

In tale scenario evolutivo il modello volumetrico dell'industria dei capannoni, dello scatolame edilizio indifferente alla desertificazione tecnologica, la costruzione di luoghi a perdere perché luoghi di lavoro e non di vita (ma esiste un momento della giornata in cui si esce dalla dimensione della vita?)

Le zone produttive vetero-industriali sarebbero allora luoghi di esilio malgestito?, questo modello va profondamente rivisto secondo parametri di miniaturizzazione e nanoambiente, con elevate capacità telematiche e telelavorative, cioè un diverso e avanzato modello di sviluppo e paesaggio.

L'integrazione dei Giardini Produttivi

Le zone produttive sono luoghi di lavoro, ma anche luoghi di vita, pertanto costruito e vivente collaborano e convivono.

Potremmo sintetizzare tale condizione avanzata nella modalità dei giardini industriali o, meglio, giardini produttivi.

Cioè attuazioni concrete che abbandonano (o, più propriamente, riconvertono) la sterile via dell'edilizia dei capannoni, introducono l'architettura come modalità costruttiva di qualità, cioè produttrice di luoghi significativi e funzionali e non genericamente di spazi soltanto cubometrici, immettono nella coprogettazione un alto tasso di presenza di brani ecosistemici, con significativa vitalità di biocenosi di piante (e conseguente di animali eterotrofi), per cui non si è in esilio dal pianeta mentre si lavora, ma si lavora producendo luoghi di eccellenza per il pianeta, compreso il massimo uso dell'architettura a scopi energetici, con la correlazione dovuta che almeno abbiano tutte le superfici potenzialmente radianti come fonti energetiche.

È chiaro che si deve superare la fase della pannellatura e del solo approccio ingegneristico agli impianti energetici. Pannellatura e altre forme energetiche devono costituire fonti di pratiche architettoniche, cioè non sottomesse o implose nella sola funzione utilitaristica, ma aperte a una dimensione paesaggistica, abitativa, ecoumana ed ecosistemica, cioè produttrice di ricchezza *naturale*.

Ciò comporta un valore patrimoniale e immobiliare elevato in quanto aperto alla flessibilità d'uso, alla riconversione rispetto ai mutamenti sociali, tecnoscientifici e produttivi.

Insomma un salto dalle zone produttive intese come vuoti a perdere o disagi ambientali emersi nell'indifferenza, per passare invece a luoghi vivibili, durevoli e perciò mutabili in senso evolutivo e incrementatori di ricchezza socioambientale. •

Forma, Sostanza, Riforma

Considerazioni sul tema della rigenerazione urbana

Raccolta di contributi¹
a cura di Giancarlo Chinello
Architetto, pianificatore

La Forma

Nel tempo le profonde modificazioni sociali ed economiche interessanti la società veneta hanno insieme trasformato il volto degli insediamenti e del loro contesto di appartenenza. Lo stato del territorio e i problemi legati alla sua evoluzione hanno richiesto un'effettiva ricognizione anche (soprattutto), al fine di poter assumere consapevolmente – a livello regionale – determinazioni e scelte necessarie per uno sviluppo equilibrato e durevole.

Il Veneto costituisce un punto di riferimento di grande importanza per tutto il Paese, non solo per il rilevante contributo che offre dal punto di vista economico alla creazione del Pil nazionale o per lo straordinario patrimonio ambientale, storico e culturale che racchiude, ma perché è una delle regioni che si misura più direttamente con le nuove sfide della modernizzazione. Sfide che riguardano la capacità di dare risposte a nuove esigenze in un quadro profondamente mutato, in relazione tanto a elementi di cornice generale, quanto all'evoluzione della società locale.

Il processo di significativo cambiamento e di innovazione riguardante le modalità, le procedure della pianificazione del territorio, le caratteristiche e i contenuti delle strumentazioni urbanistiche territoriali è stato avviato con l'entrata in vigore della nuova legge urbanistica regionale dell'aprile del 2004.

Già il T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (D.Lgs. 267/2000) con l'art. 5 regolamentava l'attività di programmazione regionale e locale stabilendo che le regioni indicano gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e su questi ripartiscono le risorse destinate al finanziamento dei programmi di investimento degli Enti locali, mentre i comuni e le province concorrono alla determinazione degli obiettivi contenuti nei Piani e Programmi dello Stato e delle regioni e provvedono, per quanto di propria competenza, alla loro specificazione e attuazione.

In questo senso la L.R. 35/2001 ha dettato nuove norme sulla programmazione secondo principi di concertazione (tra Enti locali e Parti economiche e sociali), sussidiarietà, adeguatezza ed efficienza per tramite degli strumenti e degli atti deputati all'attuazione dello stesso processo di programmazione, tra cui il Programma Regionale di Sviluppo (PRS) il quale, tenendo conto delle risorse fisiche, finanziarie e locali, indica le azioni primarie e gli obiettivi sociali ed economici di sviluppo regionale nel medio e lungo periodo, nonché gli indirizzi e gli obiettivi del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) e degli altri Piani di Settore.

La pianificazione territoriale si impegna a «proteggere e disciplinare il territorio per migliorare la qualità della vita in un'ottica di sviluppo sostenibile e in coerenza con i processi di integrazione e sviluppo dello spazio europeo, attuando la Convenzione europea del Paesaggio, contrastando i cambiamenti climatici e accrescendo la competitività». Con questa finalità la struttura regionale redige il Piano territoriale Regionale di Coordinamento in conformità con le indicazioni della programmazione socio economica e predisporre gli strumenti di pianificazione territoriale, secondo le indicazioni previste dalla (nuova) legge urbanistica regionale.

In merito alla rivisitazione del PTRC vigente (approvato nel 1992) va ricordato che il «Documento preliminare al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento» è stato adottato nell'agosto del 2007, quindi la Giunta Regionale nel febbraio del 2009 ha adottato il nuovo PTRC.

I Piani di Settore hanno, quindi, come quadro di riferimento sovraordinato il PTRC e definiscono nel campo sociale, economico e

territoriale, gli obiettivi e gli strumenti per la realizzazione di opere e servizi da parte dei soggetti pubblici preposti, anche in compartecipazione finanziaria e gestionale con soggetti privati. Essi trovano applicazione mediante il Piano di Attuazione e Spesa (PAS) le cui linee di azione, raccordandosi con i programmi cofinanziati dall'Unione europea (programmazione comunitaria) e con la programmazione nazionale, ripartiscono le risorse tra le priorità strategiche. Il Piano di Attuazione e Spesa può trovare articolazione sia in termini di formulazione, sia in termini di gestione, su base territoriale sub-regionale per tramite di specifiche sezioni riguardanti tutti i settori d'intervento (programmazione decentrata).

La Giunta Regionale, con propria deliberazione dell'ottobre 2004, ha stabilito come, in occasione della stesura del primo PAS, si intende dare attuazione al nuovo strumento di sviluppo territoriale denominato Intesa Programmatica d'Area (IPA), acquisendo il consenso delle Amministrazioni provinciali e della maggioranza dei Comuni interessati. Il rapporto tra la *pianificazione* e la *programmazione*, a tutti i livelli, costituisce ora un'esigenza culturale e operativa, da affidare a strumenti normativi e tecnici innovativi e, per loro natura, raffinati e articolati.

Il *territorio*, inteso non solo come spazio fisico sul quale si diffonde l'attività sociale, ma riguardato – al tempo stesso – come una risorsa, materiale e culturale, economica e civile, è insieme l'infrastruttura di base, cioè il supporto degli insediamenti, è il luogo della memoria collettiva costituita dall'accumulazione dei segni e degli interventi realizzati nel corso della storia a formare l'identità sociale e la consapevolezza comunitaria dei suoi abitanti. Il territorio, per attrezzarsi alle nuove sfide competitive e assicurare alle future generazioni un ambiente di vita adeguato, deve riuscire a passare da una logica legata alla crescita *quantitativa* a una logica relativa a fattori *qualitativi*, prendendo atto della più recente organizzazione spaziale ovvero dei cosiddetti «paesaggi della contemporaneità» con i quali ci troviamo a convivere.

La cultura urbanistica, originariamente basata gerarchicamente sulle prescrizioni e sui vincoli da applicare ai livelli subordinati, punta ora sulla partecipazione, sulla cooperazione fra soggetti di pianificazione con competenze istituzionali diverse e soprattutto sulla capacità gestionale di fare squadra con gli attori istituzionali e sociali che operano sul territorio.

I concetti di *sostenibilità* e di *sussidiarietà*, innestati dall'Unione Europea sul non sempre omogeneo sistema giuridico nazionale, superate le emergenze del primo avvio, consentono di procedere a una più coraggiosa assunzione di responsabilità e di iniziative da parte delle istituzioni locali nell'ambito di una concorrente e più penetrante azione di coordinamento regionale e provinciale. L'obbligo di «fare rete», continuamente richiamato nel campo dell'economia al fine di accettare e confrontarsi con la crescente complessità degli sfondi europei e mondiali e delle sfide internazionali, riguarda praticamente i Comuni, le Città e i loro contesti, ove le diverse problematiche si rendono palesi ed emergono in tutta la loro evidenza le insufficienze e le possibili contraddizioni.

In una prospettiva in cui il ruolo dei diversi soggetti istituzionali non è rigido, ma flessibile e non sempre predeterminato, il *governo* del territorio richiede nuovi approcci, che affrontino problemi e obiettivi in un'ottica di «mediazione» fra globale e locale.

Una componente centrale del processo di pianificazione diventa la «responsabilità temporale» delle decisioni (riconoscimento in capo al Comune della responsabilità diretta nella gestione del proprio territorio – art. 2 della L.R. 11/2004).

L'urbanistica si connota sempre più come strategia complessiva di governo del territorio finalizzata esplicitamente anche alla produzione del valore. In tal senso le Politiche di tutela del patrimonio e delle risorse ambientali presenti sul territorio sono destinate al successo solo se inserite all'interno di virtuosi meccanismi di valorizzazione.

L'obiettivo generale rimane quello di dare *coerenza* a tutti gli strumenti di governo del territorio, creando punti di contatto, sinergie tra progetti e azioni, relazioni tra i progetti attuatori delle varie politiche pubbliche. Quindi tutti i vari strumenti e progetti dovranno fare parte di un'unica strategia di sviluppo sostenibile.

La necessità di ridare significato e senso allo spazio in cui viviamo, riappropriandoci della sua identità, impone di recuperare saperi, culture e tradizioni locali, valori che conferiscano al territorio caratteri di specificità e distinzione.

Nuovi strumenti di sviluppo, gestione e promozione locale sono sorti anche in ambito comunitario, con loro attuazione e articolazione sia a livello nazionale, sia a livello regionale².

Essi sono principalmente caratterizzati da un approccio c.d. «dal basso verso l'alto» (*bottom up*), con il coinvolgimento di estesi partenariati locali di natura pubblico-privata, nonché da programmi e piani d'azione basati su precisi quadri conoscitivi delle dinamiche in atto sulle quali prospettare strategie integrate di sviluppo concretamente sostenibili.

Da qualche anno ormai le città sono indicate da Bruxelles quale soggetto privilegiato dell'attività di indirizzo grazie alle loro capacità d'innovazione, offerte dalla concentrazione nei centri urbani di risorse materiali e umane. Oltre che attori di sviluppo sono al contempo luoghi di amplificazione delle criticità, per le problematiche legate all'immigrazione e quindi alle politiche di integrazione, all'accessibilità ai mezzi tecnologici e alla sostenibilità ambientale.

Da questo ultimo punto di vista si pone infatti il rispetto di due importanti agende, quella di Lisbona, legata all'aumento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione nell'economia della conoscenza, e quella di Göteborg, maggiormente interessata a tematiche ambientali in senso proprio.

Le città, dunque, giocano un ruolo di primo piano per la crescita della competitività e per la promozione di uno sviluppo sostenibile e partecipato. La programmazione comunitaria 2007-2013 ha indicato come punti di forza anche i progetti integrati di sviluppo urbano sostenibile. Città come veri e propri «hub della conoscenza» e nodi di sviluppo della regione.

Altra novità della programmazione europea è l'invito alla realizzazione di progetti integrati di sviluppo urbano sostenibile, piani sub-urbani che declinano i principi di coesione e partecipazione dei cittadini fin dai livelli più bassi, secondo la logica prettamente europea del *bottom-up*. Un nuovo strumento che invece di singoli interventi, pone l'attenzione su azioni coerenti e continuate per i diversi settori urbani. «È necessario che le nostre città abbiano una solida base finanziaria, stabile nel tempo che permetta agli enti locali di sviluppare le capacità e l'efficienza amministrativa per attuare le politiche di sviluppo urbano integrato», così recita la Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili approvata per sancire l'agenda urbana quale priorità irrinunciabile dei paesi UE tra il 2007-2013, avendo cura di selezionare gli strumenti finanziari per la costruzione di «comunità sostenibili».

Il Piano assume così, all'interno di un quadro strutturato dalla convergenza delle competenze e degli obiettivi, una «dimensione aperta» legata ai processi decisionali partecipativi, al controllo e al consuntivo di programmi e politiche in atto, nonché a possibili ri-orientamenti.

Il processo di innovazione avviato coinvolge direttamente tutte le Amministrazioni degli Enti territoriali del Veneto, in particolare quelli comunali, che dovranno orientarsi ad *abbandonare* progressivamente il proprio strumento urbanistico generale (PRG), a favore di una strumentazione più «snella e flessibile», adatta a regolamentare, con più efficienza ed efficacia, il governo del territorio.

Su un totale di 581 comuni, alla data del 02.02 u.s. – quindi dopo circa otto anni dall'entrata in vigore della nuova legge urbanistica –

370 sono i comuni che si stanno dotando di PRC: i PAT/PATI in copianificazione con la regione sono stati 190 (di cui 101 adottati) per un totale di 252 comuni interessati, mentre i PATI tematici 14 per un totale di 97 comuni interessati. Alla stessa data i PAT con procedura ordinaria (ex art. 14 della L.R. 11/2004) trasmessi alla regione sono stati 21 di cui 14 approvati.

Tutto ciò non basata. L'attività di pianificazione territoriale, in quanto tentativo di costruire un quadro di riferimento e di indirizzo per la pianificazione urbanistica capace di dare risposte alla domanda dei cittadini e delle imprese (in termini di insediamenti, attrezzature e reti), preservando al contempo i valori culturali, paesaggistici e ambientali del territorio, si misura da sempre in modo problematico con il fattore *tempo*. Il continuo modificarsi della realtà territoriale determina l'esigenza di adattare nel tempo l'azione pubblica alle mutate condizioni dei problemi. Strumenti, competenze, risorse giocano gran parte del loro successo su una corretta e adeguata valutazione del fattore tempo.

Lo strumento di pianificazione deve essere considerato in rapporto alle ricadute temporali delle scelte e dei processi da avviare. Nel tempo si è andato evidenziando sempre più come uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio si può coltivare solo attraverso una politica di alleanze con i soggetti istituzionali e con tutti gli operatori interessati per organizzare e attuare progetti orientati da obiettivi condivisi. Il Piano, in qualità di «strumento-processo», è nel contempo «esito di un accordo» e strumento per la definizione di accordi successivi.

La Sostanza

In questa prospettiva l'assunzione di un *masterplan* finalizzato al rilancio socio economico delle aree più centrali, usando il patrimonio storico come condensatore e acceleratore simbolico di trasformazione – in sinergia con il sistema produttivo, della grande e media distribuzione commerciale, nonché dell'innovazione tecnologica – condiviso tra i diversi attori della trasformazione e la comunità locale, può essere indicato come un possibile strumento da formare al fine di raggiungere obiettivi ambiziosi e necessari come quelli della crescita economica, della coesione sociale, della realizzazione dell'economia della conoscenza e dello sviluppo sostenibile. Nella sostanza la pianificazione strategica viene assunta come motore di sviluppo e di coesione sociale.

L'ANCI, con l'intera rete dei Comuni italiani, ha affermato la necessità di una forte e decisa strategia per lo sviluppo urbano in Italia. Le aree tematiche più in evidenza paiono essere quelle di: innovazione, occupazione e inclusione, mobilità e ambiente, riutilizzo funzionale, *welfare*.

La strategia nazionale e le strategie regionali debbono affrontare e analizzare la dimensione urbana delle politiche della ricerca, dell'innovazione, dei trasporti, dell'ambiente, della crescita occupazionale, della legalità e della qualità dei servizi.

La sfida consiste nel costruire una nuova *governance* urbana che, in questa fase di profonda trasformazione economica, urbanistica e culturale, consenta alla «città industriale» di condividere con la «città storica» un comune progetto di sviluppo integrato coinvolgendo gli attori economici, politici e sociali nell'elaborazione della visione e nella definizione delle strategie e dei progetti.

La visione strategica, basata sulla competitività e sulla coesione, individua nella città storica una pluralità di funzioni:

- la città della conoscenza capace di promuovere l'alta formazione e la ricerca;
- la città ambiente capace di promuovere la qualità urbana e territoriale;
- la città delle produzioni e degli scambi capace di promuovere le vocazioni locali e l'innovazione;
- la città della solidarietà e dell'integrazione capace di supportare i nuclei familiari favorendo l'integrazione nel tessuto sociale;
- la città delle identità e della cultura capace di promuovere le reti, molte e diverse.

La *competitività* è cercare insieme di raggiungere, non necessariamente facendosi una reciproca concorrenza distruttiva, l'obiettivo di accrescere l'attrattività rispetto agli investimenti esterni, valorizzando le proprie risorse materiali e immateriali, ma anche di offrire occupazione, sapendo mantenere la popolazione locale con una buona qualità di vita e in condizioni di sicurezza, in modo da evitare la loro migrazione verso aree più qualificate. Si misura facendo ricorso a fattori ben conosciuti quali l'accessibilità, la specializzazione e la qualità delle prestazioni, e altri meno scontati come, in particolare, le forme di cooperazione.

Per *coesione* si deve intendere, sostanzialmente, «coesione territoriale», una nozione che incorpora in sé le accezioni del sociale e dell'economico riportate alla condizione territoriale: in altri termini si assume che l'approccio integrato ai problemi dello sviluppo sostenibile ed equilibrato del territorio costituisca il fondamento necessario per realizzare le altre forme della coesione e della «solidarietà territoriale».

Competitività e coesione richiedono la convergenza tra economia e territorio. Un territorio di dimensioni limitate, o comunque con una sola, forte caratterizzazione, sarà chiaramente facilitato nel cammino verso la valorizzazione dell'identità. Una grande città, agglomerato di contraddizioni, che vede convivere bellezze, cultura e degrado, passato prestigioso e futuro incerto, non potrà avere un'identità onnicomprensiva, ma dovrà valorizzare proprio la complessità, la molteplicità, la convivenza eterogenea, sempre però puntando a una caratterizzazione forte, sempre riconoscibile. Vi è comunque la consapevolezza che il linguaggio fortemente burocratizzato e astratto del *planning* tradizionale (residuale) possa scoraggiare l'afflusso di risorse preziose, penalizzando le attese (politiche) locali.

La città nata dalla rivoluzione industriale era basata sulla divisione per aree omogenee: ciascuna zona era organizzata, regolata e ottimizzata attraverso specifici *standard*, densità e tipi edilizi e veniva messa *in catena* con altre zone funzionalmente distinte in maniera da ottimizzare la produttività generale.

A un concetto si *spazio* ne era naturalmente associato uno di *tempo* (in queste ore e in questi luoghi si lavora; in questi e a queste ore ci si svaga ecc.). Lo *zoning* era il principio cardine attraverso il quale venivano concepiti sia lo spazio, sia il tempo, quindi organizzati e progettati.

Ora è abbastanza interessante notare come la città dell'informazione in cui per frammenti stiamo cominciando a vivere presenta un ribaltamento di questo principio perché al concetto di *catena* sostituiamo quello di *rete*.

In questo contesto l'idea di *zoning* e di omogeneità funzionale perde la centralità. Si tende a operare per progetti funzionali integrati che presentino varie attività simultaneamente, piuttosto che per grandi, spesso irrealizzabili, disegni.

La logica di progettazione diventa sempre più attenta alle interconnessioni tra spazi e funzioni piuttosto che al miglioramento esclusivo di ciascuno anche per far emergere modi di vita basati sulla simultaneità invece che sulla sequenzialità, sul misto di funzioni, di interessi, di commistioni, di *mixité*, piuttosto che sulla monofunzionalità.

Alla città divisa per zone e coerentemente concepita con le tecniche della separazione in fasi, si contrappone una città dell'informazione basata esattamente sui processi opposti; perché le *reti* diffondono, personalizzano, frammistano e invocano processi complessivi, stratificati e ibridi di vita e di progettazione. Questo avviene tanto alla macroscale delle città, quanto alla microscale di piccole architetture.

Se da una parte sono avviabili progetti di trasformazione urbana, prevalentemente ancorati ancora all'idea del piano urbanistico come strumento di regolazione e di trasformazione della città (capaci di far nascere nuovi quartieri, nuove centralità urbane), dall'altra emerge oggi una crisi urbana che riguarda la parte densa, abitata, storica della città: quartieri storici che diventano stereotipi di conflittualità, e irrompe nell'agenda politica locale la richiesta di sicurezza da parte dei cittadini, spesso rivendicativa e conflittuale rispetto ai nuovi arrivati.

Oggi siamo in una fase in cui è indispensabile passare da un'ottica dell'intervento straordinario a una logica dell'ordinario, non solo perché le risorse straordinarie finiscono, ma anche perché è indispensabile che le risorse straordinarie servano a contaminare la cultura della pianificazione, che si esplica nelle modalità ordinarie con cui si interviene nei territori.

La questione urbana ha bisogno di un pensiero complesso: significa dotarsi di un filtro di lettura che ci permetta di vedere la città e di agire sulle strutture, sull'*hardware* capace di cambiare la vita delle persone. Contemporaneamente è indispensabile investire sulle risorse, le energie, le identità e i conflitti, cioè sul *software* della città.

La città contemporanea scardina la concezione gerarchica del centro e della periferia, del prima e del dopo, del materiale e dell'immateriale. Quindi c'è bisogno di pensiero urbano complesso, attento e disponibile, che consenta di adottare chiavi di lettura e di intervento che permettano di agire sulla complementarità di tutti gli attori in gioco per il raggiungimento di obiettivi comuni.

«Fare città» significa quindi adottare visioni strategiche di sviluppo che hanno ripercussioni determinanti, che hanno effetti sulla vita degli individui che abitano nelle città.

Le periferie urbane sono i luoghi in cui prende forma in modo contraddittorio, difforme, un nuovo significato di città e su cui si specificano e si esplicitano le conflittualità su scala locale. Dobbiamo sapere che non ci sono scorciatoie, non ci sono soluzioni semplici e la responsabilità che abbiamo è di comprendere i fenomeni, agire per governarli.

La città quindi è un organismo complesso che ha bisogno di progetti di territorio, perché ha necessità di rigenerare il tessuto urbano dei quartieri già abitati. La città è già abitata, ed è indispensabile lavorare a politiche di «seconda generazione» pensando a garantire un bisogno – la qualità dell'abitare – e a produrre qualità urbana complessiva, fatta di servizi, di connessioni. Significa garantire e assicurare politiche di sostegno in situazioni di vulnerabilità sociale, favorire politiche di prossimità sociale; più ce ne sono e più abbiamo la possibilità di tendere reti e in qualche modo far sì – come fanno le reti in mare – che chi è più pesante non vada a fondo. Le reti non solo pescano, ma sostengono, tengono su, portano a galla.

Sapendo però che i territori sono insieme complessi fatti di forme stratificate, con conformazioni spaziali che sono vincoli che non possiamo cambiare e di cui dobbiamo tenere conto, e fatti di relazione tra organizzazioni spaziali, economiche, sociali e politiche.

I territori delle nostre città sono luoghi che, nel momento in cui si fotografano, sono già obsoleti, perché cambiano in continuazione le modalità e le relazioni tra le persone e i fattori di problematicità.

I territori hanno bisogno di relazioni con l'esterno, con l'area vasta, non possono essere letti esclusivamente, come in un vetrino al microscopio, nella loro micro-situazione. Si tratta di trasformare con la città e non trasformare sulla città, avendo chiaro per chi si agisce, con chi si negoziano le regole per un uso inclusivo dello spazio pubblico e delle opportunità che si generano in città.

Le città storiche nascono e si stratificano individuando spazi di relazione: le piazze, i mercati, i parchi sono gli elementi dove si forma l'arena delle relazioni tra abitanti. Spesso nella città contemporanea si assiste alla privatizzazione degli spazi pubblici: i nuovi cittadini (gli immigrati) irrompono nello spazio pubblico scardinando le regole, usano i marciapiedi, le piazze, i parchi e generano conflitto, disordine, rumore.

Riconoscere il diritto alla socializzazione nello spazio pubblico significa evidenziare il primato della città e, con tutte le difficoltà, significa affermare il diritto alla socializzazione e all'incontro nell'arena pubblica della città.

Fornire strumenti alle comunità locali, mettere in rete le risorse culturali ed economiche, significa assumere il tema della sostenibilità sociale della trasformazione urbana.

Qualsiasi processo di rigenerazione e riqualificazione urbana contiene il rischio della dell'espulsione delle fasce più fragili di popolazione. Bisogna governare con l'obiettivo di tutelare chi abita nei territori, fornendo strumenti di crescita della qualità di vita, mante-

nendo il tessuto di prossimità, lavorando sulla valorizzazione delle identità, della memoria, della storia dei territori. Lavorando per sedimentare i cambiamenti. Si tratta di processi a medio-lungo termine, e il tempo non è una variabile indipendente. Questo significa adottare: un approccio globale (guardare alla città nel suo complesso, migliorare la qualità della vita e promuovere un approccio trasversale, integrare attori specializzati e superare la compartimentazione dei settori di competenza, rinnovare i sistemi e gli stili di lavoro); un approccio territoriale (collegare le politiche generali a specifici ambiti territoriali, mobilitare le energie e le risorse sociali e istituzionali locali, valorizzare la specificità dei singoli territori); un approccio progettuale (partecipazione, associazione e partenariato non si costruiscono in astratto, è nella elaborazione di progetti che ci si confronta realmente).

Risulta fondamentale rimettere al centro l'autorevolezza della *governance*. L'autorevolezza della *governance* significa capacità di assumersi responsabilità, di pesare le parole e di tenere insieme, con capacità di scelta e di ascolto. L'autorevolezza della *governance* pubblica, privata, di soggetti che hanno una responsabilità collettiva diventa sempre più indispensabile per rimettere al centro l'azione di lungo periodo.

La Riforma

Nel momento storico e politico attuale, dove le risorse delle singole Amministrazioni Comunali crescono in misura meno che proporzionale rispetto all'incremento di attribuzioni comunali a opera dello Stato e delle Regioni, spesso il reperimento delle risorse finanziarie sufficienti affinché i programmi progettuali locali siano attuati è oltremodo difficile.

La programmazione negoziata, sperimentata negli ultimi anni, offre strumenti adeguati, basati sulla concertazione istituzionale, in grado di rispondere alle esigenze di programmazione unitaria e di assicurare l'assunzione di una strategia in ambito urbano di lungo periodo, per finalità convergenti verso gli obiettivi di Lisbona e della coesione territoriale.

La politica urbanistica, intesa in senso tradizionale (*zoning*) non basta, ma anche la nuova visione strutturale/operativa nella pianificazione del governo territoriale probabilmente, in rapporto al fattore tempo, non è sufficiente alla città di oggi. I grandi problemi delle città, riflesso dei grandi problemi della società, necessitano di un'azione che nasce da un confronto costante tra le diverse discipline. Per raggiungere un livello di intervento più adeguato e concreto è necessaria quindi l'integrazione tra competenze specifiche, discipline e interessi diversi, basata sulla chiara individuazione di ciò che costituisce il bene comune.

È quindi tempo di intervenire sul tema della rigenerazione urbana, sulla straordinarietà della rigenerazione come fattore di ricomposizione della coesione sociale, anche in territori non interessati dalla grande trasformazione urbanistica, nei grandi vuoti urbani.

Il trasferimento dalle città di un vasto sistema di attività avvenuto negli ultimi decenni, unito a un forte e spesso distorto sviluppo del mercato immobiliare, ha progressivamente indebolito i centri urbani impoverendoli di funzioni e persone, causando squilibri territoriali, sociali, ambientali ed economici.

La domanda di spazi e funzioni che la città continua a produrre e nel contempo la stringente necessità di non proseguire con lo spreco della risorsa territorio, rendono evidente come le aree dismesse costituiscano un fattore strategico del processo di rigenerazione e sviluppo della città contemporanea.

Accanto alle problematiche delle aree dismesse, emergono quelle relative alle aree urbane in maggior parte residenziali, prevalentemente costruite tra gli anni '50 e '70, in cui i fattori di degrado e di collasso rendono oggi indispensabile una trasformazione profonda, tanto da fare ipotizzare anche soluzioni radicali quali l'abbandono, la demolizione e la sostituzione degli edifici esistenti. Non aree dismesse ma aree *dismettibili* che necessitano di una trasformazione radicale per una vera rigenerazione.

L'affinarsi degli strumenti di conoscenza circa le dinamiche della città, le mutate condizioni socio economiche dei suoi abitanti e i

rapporti tra interessi collettivi e interessi privati, ci mette oggi in grado di prevedere e governare tali mutamenti, convertendoli in occasioni di sviluppo urbano, anziché subirne le conseguenze. La rinuncia al governo di tali processi comporta per la collettività costi consistenti e sempre meno sostenibili.

Solo se pianificata e gestita in un'ottica d'insieme, inoltre, la trasformazione di queste parti di città può innescare una rigenerazione urbana complessiva, che restituisca agli abitanti vecchi e nuovi un ambiente più adatto per lo sviluppo individuale e la crescita collettiva, favorendo la coesione sociale e la capacità competitiva a livello regionale, nazionale e internazionale.

Si tratta di cogliere le opportunità presentate dal nuovo quadro europeo sostenendo che:

- la *progettualità delle città*, soprattutto quelle di matrice storica, dovrà esprimersi sulla base di un ventaglio di priorità non vincolanti, per consentire d'intervenire sulle maggiori criticità, ma anche per esaltare vocazioni, funzioni, eccellenze che possano essere di spinta per lo sviluppo territoriale, attraverso la definizione di programmi di sviluppo socio economico in sintonia anche con le potenzialità del sistema produttivo, della grande e media distribuzione commerciale, nonché dell'innovazione tecnologica;

- gli *interventi integrati di rigenerazione urbana* dovranno essere finanziati anche attraverso l'affidamento diretto delle risorse tramite strumenti di programmazione e amministrazione negoziata o concertata, ossia attraverso la sinergia tra le risorse pubbliche e le risorse private, sulla base di concreti interessi generali intimamente legati all'intervento.

Per tornare a scommettere sulle nostre città vanno aperti soprattutto tre grandi *cantieri*:

- *quello della mobilità* nelle aree urbane si concentra larga parte della domanda di mobilità dei cittadini e delle merci, investire in una radicale riorganizzazione della mobilità urbana è scelta imprescindibile, non solo per combattere l'inquinamento, ma prima ancora per ragioni di efficienza; cosa serve: servono metropolitane, tranvie leggere, bus rapidi ed efficienti, corsie preferenziali, isole pedonali, zone a traffico limitato, piste ciclabili, ferrovie regionali comode e puntuali per il traffico pendolare, parcheggi di scambio, ossia una vera rete di trasporto pubblico che consenta di ridurre rapidamente e drasticamente il traffico privato;

- *cambiamenti climatici*, nelle città si concentra quasi il 70% dei consumi energetici; le città come ideale banco di prova per una nuova politica energetica che punti a rendere più efficiente l'uso di energia e a promuovere le fonti di energia che non inquinano e non alimentano i cambiamenti climatici;

cosa serve:

fare in modo che i processi di rigenerazione urbana, dalle nuove costruzioni alle ristrutturazioni, alle nuove infrastrutture di trasporto, siano condizionati a obiettivi ambiziosi di risparmio energetico e ad un aumento significativo del contributo delle fonti rinnovabili (solare in testa) al fabbisogno energetico delle città;

- *emergenza casa*, le case in affitto sono poche e costosissime; questo ha effetti sociali e ambientali pesanti: si allunga la permanenza in famiglia dei giovani; si riduce la mobilità della forza lavoro; una quota significativa della domanda di casa si riversa su territori sempre più esterni alle aree urbane incrementando sia il consumo di suolo, sia la domanda di mobilità e gli impatti connessi;

cosa serve:

dare nuovo impulso al mercato degli affitti (rappresenta una necessità sociale e ambientale inderogabile).

Ulteriori analisi hanno fatto emergere:

- un rinnovato dibattito su come far ripartire in Italia una politica della casa in grado di creare un'offerta adeguata di alloggi in affitto a canoni accessibili;

- i pendolari si sono attestati su oltre 13 milioni (studenti e lavoratori); il riparto modale conferma il ruolo predominante dell'auto privata (70% pendolari); il 6% circa ricorre a mezzi due ruote; la differenza utilizza servizi pubblici;

- i soggetti locali e i soggetti di rappresentanza economica che operano all'interno dei diversi territori provinciali segnalano l'esigenza di un presidio forte dell'area vasta in grado di innescare pro-

cessi di coinvolgimento delle diverse soggettualità presenti nei territori e di concertazione in merito alle azioni da sviluppare (le Province potranno, dunque, caratterizzarsi ancora come centri di condensazione delle istanze territoriali?);

- il ciclo di programmazione dei fondi strutturali europei 2007-2013 è caratterizzato dallo spostamento a est del *focus* delle politiche regionali; i 10 paesi dell'Europa Orientale entrati con le ultime tornate del processo di allargamento (2004-2007) pur rappresentando in termini di popolazione poco più di 1/5 del totale UE 27, assorbiranno il 51% delle risorse stanziare nell'ambito della politica di coesione.

Nell'ambito del *Forum delle culture* tenutosi a Barcellona per fare il *check up* alla Città – quella europea in particolare – e per mettere a punto ricette condivise per superare la «Città dispersa» e la «Città informale», spettri che aleggiavano sulle aggregazioni urbane del 21° secolo, un ruolo decisivo è stato riconosciuto agli *spazi collettivi*.

Nei PRC di oggi si dovranno tenere presenti soggetti e istanze importanti: bambini e anziani, i parchi, la salvaguardia del patrimonio artistico e culturale attraverso l'apertura di nuovi musei, pinacoteche, biblioteche comunali di quartiere. Spazi urbani per la comunità che non rispondono né alle esigenze primarie del lavoro, né a quelle secondarie del riposo.

Rimane quindi la possibilità di progettare contenitori di un tempo creativo: un tempo del divertimento, del pensare, di produzione culturale e artistica; un tempo di cui sentiamo sempre più la necessità e l'utilità.

Con l'iniziativa *Smart City*, la Commissione Europea sosterrà le città che si impegnano a incrementare l'efficienza energetica dei propri edifici, delle reti energetiche e dei sistemi di trasporto in modo tale da ridurre, entro il 2020, del 20% le proprie emissioni di gas serra.

Secondo l'accezione della Commissione Europea *Smart City* significa *Smart economy, Smart people, Smart governance, Smart mobility, Smart environment, Smart living*.

Le città consumano ormai il 70% dell'energia dell'UE. Su questo enorme potenziale di risparmio energetico le istituzioni europee fanno leva per ridurre del 20% le emissioni entro il 2020 e al contempo sviluppare un'economia low carbon entro il 2050. La formula individuata associa l'utilizzo più razionale delle risorse all'integrazione delle tecnologie pulite.

L'Europa incoraggia quindi le comunità *intelligenti* – come le ha definite il Commissario per l'energia Günther Oettinger alla presentazione dello scorso luglio – che vadano verso soluzioni «integrate e sostenibili in grado di offrire energia pulita e sicura a prezzi accessibili ai cittadini, ridurre i consumi e creare nuovi mercati in Europa e altrove».

Il termine *smart* l'UE lo riferisce, in particolare, a quelle città capaci di incidere positivamente sulla qualità urbana secondo una valutazione basata sui parametri economico, sociale, culturale, ambientale, abitativo e gestionale.

Il progetto *Smart City* fa parte del Piano strategico per le Tecnologie Energetiche (Set), nel cui ambito l'Unione europea prevede la creazione di una rete di trenta *smart cities* da selezionare entro il 2020. Una sorta di modello prototipale dell'efficienza energetica da avviare a un percorso di sviluppo economico e urbano dai bassi costi e dal ridotto impatto ambientale.

Auto elettriche ricaricabili con l'energia prodotta negli edifici, zone *low-carbon* e messa in rete dell'energia prodotta da fonti rinnovabili sono alcuni esempi delle tecnologie suggerite per un diverso sistema edilizio e di mobilità urbana.

Il primo bando di *Smart City* è di circa 70-80 milioni per progetti di ristrutturazione del patrimonio immobiliare pubblico e privato e delle reti energetiche, quindi progetti di rigenerazione urbana.

Con l'apertura della *call* del 7° programma quadro lanciata lo scorso 19 luglio, le città e i *partner* industriali potranno richiedere finanziamenti UE nei settori della gestione integrativa d'energia urbana tra cui soluzioni per la mobilità sostenibile, le acque e i rifiuti.

Per candidarsi a *Smart City* soggetti pubblici e privati che operano sul territorio dovranno sviluppare una piattaforma progettuale, per rendere la città *intelligente* in grado di produrre alta tecnologia, ridurre i consumi energetici degli edifici, promuovere trasporti puliti e migliorare in generale la qualità della vita dei suoi abitanti all'insegna delle basse emissioni di anidride carbonica.

Una città in cui c'è un elevato livello di qualità della vita, in cui gli spostamenti sono agevoli, ove sia possibile promuove lo sviluppo sostenibile, la propria immagine turistica, offrendo un ambiente creativo e promuovendo l'innovazione.

Una città *smart* ha una visione strategica del proprio futuro, dove gli spazi urbani aiutano a realizzare i progetti.

All'interno del sistema assume un'importanza strategica il *progetto*, soprattutto quello complesso: è la forma privilegiata per far convergere reti multiple di attori e strutturarle secondo specifici modelli di sviluppo socio economico rispettoso dell'identità locale.

Anche a livello regionale il susseguirsi delle norme in materia urbanistica (dall'assetto e uso al governo del territorio) non ha raggiunto compiutamente l'effetto auspicato.

Occorre riaffermare la centralità del progetto. Per ottenere qualità, occorre far convergere la dimensione tecnica, amministrativa, economico finanziaria, sociale e ambientale dei processi d'intervento.

La «qualità del progetto» è decisiva per raggiungere obiettivi di competitività: dal masterplan strutturale alla formulazione del Piano esecutivo per poi *costruire* secondo *giusta misura*³ nel rispetto del luogo e del suo *genius loci*.

In questo senso è auspicabile ora una specifica regolamentazione in materia di Rigenerazione Urbana capace di coniugare le aspettative di tutti i diversi attori impegnati in questo processo, finalizzate al miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio economiche, ambientali e culturali degli insediamenti umani, prestabilendo modalità di redazione dei progetti d'intervento da elaborare con il coinvolgimento degli abitanti e dei soggetti pubblici e privati interessati.

Note

1. - Nuovo PTRC: «Carta di Asiago - Fondamenti del buon governo del territorio»; «Documento Programmatico Preliminare per le Consultazioni»; «Questioni e lineamenti di progetto».
- Antonino Saggio, *Città informazione - Dalla catena alle reti. Il cambiamento delle città europee sulle onde dell'era dell'informazione*, Abstract, La Sapienza, Università di Roma.
- Ilda Curti, *La rigenerazione urbana a Torino*.
- AUDIS Associazione Aree Urbane Dismesse, *Rapporto Ecosistema Urbano 2008*.
- AA.VV., 41° Rapporto (CENSIS), *Territorio e Reti*.
2. A *Urbanpromo* (Venezia, 22.11.2007) si è concentrata l'attenzione su nuovi strumenti di captazione dei fondi comunitari a favore dello sviluppo urbano sostenibile della Commissione Europea e della Banca Europea per gli investimenti (Bei) in collaborazione con la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa (Ceb). Ed è in tale quadro che arriviamo a *Jaspers, Jeremie e Jessica*, i tre nuovi strumenti elaborati dalla Commissione. Il primo, *Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions (Jaspers)*, è diretto al supporto e alla promozione di progetti europei per lo sviluppo di determinate aree dell'Unione; il secondo, *Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises (Jeremie)*, è stato ideato per fornire un capitale di avviamento alle PMI; il terzo, *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (JESSICA)*, è stato messo a punto sia per finanziare progetti di rinnovamento e sviluppo urbani attraverso un sistema di prestiti e sovvenzioni, sia per agevolare la costituzione di partenariati pubblico-privato e, in tal modo, favorire una gestione più snella e flessibile dei fondi. Agli stati membri questi nuovi strumenti offrono l'opportunità di trasformare i fondi attuali in una fonte permanente di risorse, con la capacità potenziale di coinvolgere il settore privato, determinando un effetto leva sugli investimenti e sulle competenze per l'attuazione e la gestione dei progetti.
3. F. Adorno, *L'etica di Epicuro*, «è l'uomo a costruire il suo mondo secondo giusta misura».



AZIENDA ASSOCIATA ASSOBBETON
Sezione tubi a bassa pressione

VVMC S.R.L.

VENETA MANUFATTI IN CEMENTO



FONDI SU MISURA

PERFECT

monolitici in un solo getto

Un sistema innovativo di camerette a tenuta idraulica in calcestruzzo autocompattante (**SCC**) conforme alle norme Europee e Nazionali **UNI EN 1917** e **UNI 11385**.

Per ottenere un'elevata resistenza all'aggressione chimica delle acque reflue, i manufatti **PERFECT** puntano sull'elevatissima qualità del calcestruzzo impiegato, realizzato in classe di esposizione **XC4, XD3, XA3** (UNI 11104) e classe di resistenza **C 60/75** (RcK 75 N/mm²).

Utilizzo di cemento pozzolanico ad Altissima Resistenza ai Solfati (**AARS**)



siamo presenti



FERRARA

23/25 maggio 2012

PADIGLIONE 4

Stand 55 72

Via Castellana, 197 - 31023 RESANA (TV) Italia - Tel. 0423 480273 - Fax 0423 718126
venetamanufatti@libero.it - tecnico.vmc@libero.it

www.vmc srl.it

www.perfectsystem.eu

Rigenerazione dei materiali per uno sviluppo ecocompatibile

A cura di Giorgia Roviato

Tradizione e innovazione è ciò che contraddistingue l'attività del Gruppo Me.Fin.®

Estrazione degli inerti, preparazione di agglomerati cementizi, riqualificazione di materiale proveniente da demolizioni: il Gruppo offre agli operatori delle costruzioni un servizio completo.

In ogni fase di attività sono garantiti servizi di trasporto e stoccaggio, con qualità, tempistiche e tecnologia ottimale, efficiente e all'avanguardia.



PASSANTE DI MESTRE

Realizzazione:
piattaforma stradale nel 1.000.000 c.a.
Data esecuzione: 2008
Benefici ottenuti:
migliore distribuzione dei carichi sul sottotelo
pressioni -10/30%
riduzione sollecitazioni sugli strati bituminosi
tensioni -9/31%
riduzione delle deformazioni superficiali
deformazioni -10/27%
miglioramento del comportamento a fatica
vita utile + 88,58%



VARIANTE SS 246

Realizzazione:
piattaforma stradale
Data esecuzione: 2005 - 2006
Benefici ottenuti:
migliore distribuzione dei carichi sul sottotelo
pressioni -40%
riduzione sollecitazioni sugli strati bituminosi
tensioni -60%
riduzione delle deformazioni superficiali
deformazioni -30%
miglioramento del comportamento a fatica
vita utile superiore a 20 anni



TANGENZIALE DI LIMENA

Realizzazione:
piattaforma stradale
Data esecuzione: 2007 - 2008
Benefici ottenuti:
migliore distribuzione dei carichi sul sottotelo
pressioni -11/60%
riduzione sollecitazioni sugli strati bituminosi
tensioni -28/66%
riduzione delle deformazioni superficiali
deformazioni -10/37%
miglioramento del comportamento a fatica
vita utile + 99%



Le origini del Gruppo Me.Fin.® di Carmignano di Brenta (PD) risalgono agli inizi degli anni '50, quando il fondatore, Attilio Meneghini, creò l'omonima azienda operante nel settore estrattivo.

La crescente domanda e le esigenze di un mercato che chiede prodotti di qualità e garanzie nel servizio fa evolvere la piccola azienda iniziale: dalla sola estrazione ci si avvia all'attività di produzione di calcestruzzo, di recupero di materiali inerti, fino alla logistica e alla gestione dei trasporti per conto di diverse Amministrazioni della Regione Veneto e importanti aziende private.

Oggi il Gruppo Me.Fin.® è una SpA che possiede quote di aziende di settori differenti. È rappresentato dalla Meneghini Attilio Srl per l'offerta di servizi tradizionali come calcestruzzo e materiale inerte e dalla Eco.Men.®, orientata allo sviluppo di nuovi prodotti applicabili nel settore edilizio.

Ad accomunare questo riuscito connubio tra tradizione e innovazione la stessa volontà: più del 4% del fatturato annuo viene investito in ricerca e sviluppo per ottenere risultati sul piano dell'ideazione di prodotti a ridotto impatto ambientale.

La direttrice è lo *sviluppo ecocompatibile* attuato in collaborazione con l'Università degli Studi di Padova. La Eco.Men.® si distingue tra le imprese italiane impegnate all'utilizzo di materiali da riciclo, rispettosa della normativa e tesa a un continuo miglioramento dei propri impianti, della propria struttura e dell'affidabilità dei propri prodotti.

Gli impianti del Gruppo si trovano a:

- Carmignano di Brenta: 141.000 mq tot (Ecomen 46.801 mq + Meneghini 94.200 mq), impianti per estrazione, produzione e vendita inerti, impianti per produzione calcestruzzo, impianto di riqualificazione materie prime secondarie con autorizzazione per il trattamento di 730.000 ton/anno di rifiuti.
- Nogaro Rocca, Verona: 190.000 mq, produzione calcestruzzo e inerti
- Mussolente, Vicenza: 4.555 mq, produzione calcestruzzo.

I principali prodotti del Gruppo Me.Fin.® sono:

Econcrete®, Econcreteplus, Ecobahn®, Ecobahn® Cem, Ecoway®, Rec80

I maggiori interventi del Gruppo Me.Fin.®:

Valdastico Sud, Passante di Mestre, Variante SS246 Montebelluna Maggiore, Padova 2, Tangenziale di Limena, Interporto di Padova.

Econcrete®

Tra i prodotti di Eco.Men.® di particolare interesse per la sua *rigeneratività* è Econcrete®, composto da materiale di costruzione e demolizione (ottenuto dalla selezione e dalla vagliatura di questi ultimi), sabbia di fonderia e fusione, legante idraulico e acqua. L'utilizzo del materiale di costruzione e demolizione e della sabbia di fonderia è legato a un processo di recupero rifiuti, rispetta le normative vigenti in materia di smaltimento di materiali e consente di utilizzare questi componenti alla stregua di tutti i tradizionali misti cementati.

Econcrete® permette di recuperare sottoprodotti di lavorazioni industriali e di materiali da demolizione e costruzione limitando così la necessità di estrarli in cava. In questo modo garantisce un risparmio di materiale naturale del 57%, un abbattimento dei costi del 20% e una riduzione delle deformazioni quando il materiale viene sottoposto alle sollecitazioni veicolari del 37%. La procedura di posa in opera prevede il trasporto del materiale su bilico e lo scarico. In seguito, Econcrete® viene spostato con una pala meccanica nella zona di scarico, quindi è portato in quota con un grader e compattato con un rullo per la stesura finale.

L'Università di Padova ha verificato la capacità di Econcrete® di

- resistere a pavimentazioni sollecitate da traffico pesante e intenso e
- garantire la possibilità di costruire sovrastrutture stradali e industriali con il dimezzamento della cosiddetta *freccia*, la deformazione che si crea quando il materiale, messo in opera, viene sottoposto a sollecitazioni prolungate.



VANTAGGI ECONOMICI

- Bassissimo consumo, elevato rendimento
- Lunga durata
- Ridotta potenza installata

VANTAGGI AMBIENTALI

- Assenza di Mercurio
- Riduzione delle emissioni UV e IR
- Riduzione dei consumi di energia

100 W incandescenza = 90 W alogeno = 15 W led

più luce ...più risparmio

Energol
0444-414125

Numero Verde
800-654500

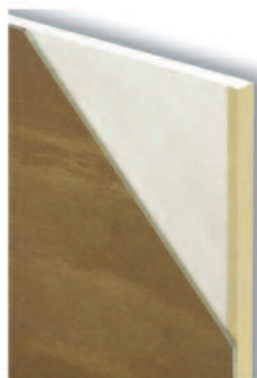


ILLUMINAZIONE Led
PER LA TUA AZIENDA



www.energol.it

QUALITA' A 360° NELL'ISOLAMENTO ACUSTICO



SISTEMI A SECCO



PRODOTTI DA INTERCAPEDINE



ANTICALPESTIO E SOTTOPAVIMENTI

ACCESSORI

FONOASSORBIMENTO

Acustica Sistemi Srl, azienda operante in tutto il territorio nazionale, da oltre 15 anni, progetta e sviluppa le migliori tecniche per l'**isolamento acustico degli edifici** mettendo a disposizione di privati, progettisti e imprese un'ampia gamma di **prodotti specifici** per l'edilizia (anticalpestio, sottopavimenti, prodotti da intercapedine, sistemi a secco, accessori, ecc). Fornisce **assistenza in tutte le fasi** di cantiere assicurando una corretta posa dei propri prodotti e accertando i risultati in opera attraverso i rilievi strumentali eseguiti secondo la normativa vigente da **Tecnici Competenti in Acustica Ambientale** regolarmente iscritti negli elenchi regionali.

Tuttavia l'acquisto e la posa di prodotti per l'isolamento acustico degli edifici, anche se di ottima qualità, non garantiscono da soli la certezza del risultato. I valori prescritti dal D.P.C.M. 5/12/1997, oltre a essere cogenti, rappresentano un requisito igienico-sanitario inderogabile per il rilascio delle autorizzazioni amministrative locali. Il corretto isolamento acustico degli elementi di divisione tra distinte unità immobiliari, o confinanti con l'esterno, deve essere valutato **in opera a cantiere finito** con misure

fonometriche in situ e quindi senza possibilità di rettifiche se non con successivi interventi edilizi.

Proprio per questo Acustica Sistemi Srl non vende solo prodotti ma, attraverso una propria rete di tecnici competenti in acustica e di partner aziendali, risolve tutte le problematiche inerenti al rumore negli edifici, seguendo i vari attori del processo edilizio in ogni fase della filiera mettendo a disposizione un'ampia gamma di **servizi trasversali** che spaziano dall'**acustica edilizia** all'**acustica ambientale**.

Con particolare riguardo alla fase preliminare redige relazioni previsionali per il rispetto dei requisiti acustici passivi e valutazioni di clima e impatto acustico, elabora indicazioni tecniche progettuali studiate singolarmente caso per caso e cura soluzioni di bonifica acustica e messa a norma degli edifici anche dei casi più disparati.

Acustica Sistemi Srl si occupa anche di **formazione**, organizzando convegni nelle varie province italiane con il Patrocinio di Collegi e Ordini Professionali e svolgendo a richiesta, seminari presso le sedi di Progettisti, Imprese, Enti pubblici e Rivenditori.

PRODOTTI

- PRODOTTI DA INTERCAPEDINE
- SISTEMI A SECCO
- ANTICALPESTIO E SOTTOPAVIMENTI
- PANNELLI FONOASSORBENTI
- ACCESSORI

SERVIZI

- PROGETTAZIONE ACUSTICA DEGLI EDIFICI (nuove realizzazioni e bonifiche)
- VALUTAZIONI PREVISIONALI E VERIFICHE IN OPERA (requisiti acustici passivi d.p.c.m. 1997)
- VALUTAZIONI PREVISIONALI ACUSTICA AMBIENTALE (clima e impatto acustico)

ASSISTENZA

- INDICAZIONI PROGETTUALI
- CONSULENZE TECNICHE
- SOPRALLUOGHI IN SITU
- VERIFICA DELLA POSA IN CANTIERE

FORMAZIONE

- INCONTRI DI AGGIORNAMENTO PROFESSIONALE A RICHIESTA
- SEMINARI TECNICI PER PROFESSIONISTI
- CONVEGNI

Tutte le informazioni disponibili sul sito:

WWW.ACUSTICASISTEMI.IT





Calcestruzzi
Italcementi Group

 **marineconcrete®**

CONSERVAZIONE GARANTITA



DUREVOLE & UNICO NEL SUO GENERE.

La ricetta della **durabilità nell'ambiente marino** è targato Calcestruzzi. Con **Marineconcrete®** arriva sul mercato il **primo ed unico calcestruzzo a prestazione, specifico per la realizzazione di strutture durevoli e resistenti all'azione corrosiva dell'aria e dell'acqua di mare**. Sottoposto alle condizioni estreme dell'ambiente marino, **Marineconcrete®** ti offre risultati che vanno ben oltre le normative vigenti. **Assapora il gusto di un prodotto innovativo, contattaci per saperne di più!**

www.calcestruzzi.it



S
P
A

PREFABBRICAZIONE DAL 1943

Capannoni industriali, artigianali, commerciali ed agricoli. Coperture piane a doppia pendenza, shed.
Cisterne cilindriche e quadrangolari per vino, acqua ed impianti di depurazione



SEDE E UFFICI

VIA ROMA, 46 - 35014 FONTANIVA (PD) - TEL. 0495 942 011 R.A. - FAX 0495 941 555

<http://www.nicovelo.it> - E-mail: info@veloprefabbricati.com

**Organizzazione innovativa
della gestione di acqua e rifiuti****a cura di****Raffaello Cossu, Università di Padova**

Le recenti consultazioni referendarie in materia di servizio idrico e la nuova normativa sulle liberalizzazioni impongono alle Regioni una revisione sia dell'organizzazione del ciclo idrico Integrato (la forniture, la raccolta e il successivo trattamento delle acque) che del Servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti.

L'attuale assetto di questi servizi dovrà prevedere la partecipazione di soggetti privati, adottando misure di prevenzione per evitare speculazioni tariffarie. Tutto ciò, unitamente all'imponente sviluppo tecnico, scientifico e concettuale che si registra a livello internazionale in materia di gestione dei rifiuti e di gestione integrata acque di rifiuto e rifiuti solidi, porterà a uno sconvolgimento degli attuali schemi adottati per l'espletamento di questi servizi.

La rivista *Galileo*, facendosi interprete dell'interesse che queste tematiche suscitano nei suoi lettori e, allo stesso tempo, desiderosa di fornire un fattivo contributo al dibattito in corso ha deciso di dedicare un numero speciale al tema:

Organizzazione innovativa della gestione di acqua e rifiuti

a cura del prof. Raffaello Cossu, docente di Gestione dei Rifiuti Solidi presso l'Università di Padova e presidente del GITISA (Gruppo Italiano di Ingegneria Sanitaria Ambientale).

La rivista sollecita, per la pubblicazione sul numero speciale, contributi su uno o più dei seguenti argomenti:

- Minimizzazione nel consumo d'acqua e produzione di rifiuti
- Recupero di risorse e loro ricircolo
- Luci e ombre della raccolta differenziata dei rifiuti
- Organizzazione territoriale dei servizi
- Tecnologie innovative per la gestione dei rifiuti solidi e delle acque e interazione con la nuova regolamentazione
- Gestione integrata di acqua e rifiuti
- Punto di vista dei Gestori e degli Enti di Controllo
- Casi di studio
- Aspetti normativi
- Aspetti economici e amministrativi.

I contributi saranno selezionati da un Comitato scientifico di esperti del settore tra le relazioni presentate nell'ambito del Convegno *Acqua e Rifiuti: liberalizzazione e nuova regolamentazione* organizzato da Regione Veneto e Tecnam presso la Facoltà di Agraria, Agripolis, Legnaro, il 13 aprile 2012 (segreteria@tecnam.it) che confronterà le esperienze e le proposte del Veneto con altre realtà nazionali, in particolare Emilia Romagna, Lombardia e Toscana.

Gli articoli dovranno pervenire a redazione@galileo.191.it entro il **30 aprile 2012**.

Istruzioni per gli Autori i contributi non dovranno superare i 5000 caratteri; eventuali illustrazioni (max 5) dovranno essere fornite a parte in formato jpg, 300 dpi, base max 15 cm).

*call for papers
deadline*

*presentazione
dei lavori entro*

30 aprile 2012